جامعة الحاج لخضر - باتنة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور الادارة في مجال تطبيق احكام العمران في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والادارية
تخصص: قانون إداري وادارة عامة

إعداد الطالب:
الصادق بن عزة

إشراف الأستاذة الدكتورة:
مزيـاني فريدة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
ا.د رحاب شادية	أستاذة محاضرة	جامعة باتنة	رئيسا
أ.دمزياني فريدة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة	مشرفا ومقررا
أ.د عزري الزين	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د.دراجي عبد القادر	أستاذة محاضرة	جامعة باتنة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2011-2012م

لازالت الظاهرة العمرانية في الجزائر في الوقت الحالي تعاني من قلة التنظيم ، فرغم الترسانة الكبيرة في القوانين التي تملكها الدولة لتنظيم حركة العمران منذ الاستقلال إلا أن الوضع يكاد يزداد سوءا على ذي قبل ، وما يدل على ذلك هو أن كل سياسات التعمير والبناء التي حاولت من خلالها الدولة ضبط قواعد البناء والتوسع العمراني عن طريق إيجاد آليات وطرق تهدف إلى تاطير النشاط العمراني في البلاد إلا أنها ظلت غير كافية ولم تفي بالغرض الذي سطرت من اجله .

ونظرا للتغيرات التي طرأت على المدن الحديثة ، تبقى الظاهرة العمرانية في الجزائر تبحث عن حلول ناجحة وكفيلة بتوسيع النشاط العمراني بطرق منسجمة ومنظمة .

و يبقى الإشكال مطروحا فيما يتعلق بآلية تطبيق هذه القوانين على ارض الواقع وتفعيلها لان عدم التحكم في النشاط العمراني يسبب تشوه في المنظر العمراني للمدن ، وما يطلق عنه ب " البناءات الفوضوية أو اللاشرعية " التي تؤثر سلبا على حياة المواطن بحرمانه من الكثير من عناصر الحياة ، وذلك للاكتظاظ السكاني ،الذي يؤدي إلى تدني مستوى المعيشة ومن هنا يجب على الدولة التدخل لمعالجة وضعية هذه البناءات ومكافحة هذه الظاهرة السلبية لتنظيم النشاط العمراني واستغلال الأراضي أحسن استغلال .

ومن هنا جاءت أهمية الموضوع وهو الضرورة الملحة لفرض الدولة سيطرتها على الحركة العمرانية ، لضمان حياة مستقرة للمواطن،لان تنظيم النشاط العمراني وفق طرق حديثة يساهم بشكل فعال في ترقية الحياة الاجتماعية والثقافية للمواطن ، فقانون التعمير في الجزائر ظل مجرد نصوص قانونية لم تحض بالفعالية اللازمة لتطبيقها على ارض الواقع ، وحماية الأملاك الوطنية واقصد هنا المحافظة على العقارات التابعة للدولة والتي تعد مسؤولية كبيرة على عاتق من خول لهم القانون السهر على حمايتها، وهنا تكمن فعالية الإدارة في تطبيق القوانين بصفة صارمة على المخالفين لقواعد العمران.

وما زاد من أهمية هذا الموضوع هو الالتفاتة التي وجهتها الدولة للجانب العمراني بعد زلزال 21ماي 2003الذي أدى إلى خسائر بشرية ومادية كبيرة نتيجة انهيار البنايات، الأمر الذي دفع بالجهات المعنية في هذا المجال إلى إحداث تغييرات في قوانين التعمير وإعادة النظر في الرقابة الإدارية القبلية والبعدية للبناء.

إن الأهداف الأساسية لدراسة هذا البحث تكمن في مايلي :

- التعرف على دور الإدارة في بسط سيطرتها على مجال التعمير من حيث الآليات الممنوحة لها للقيام بهذا الدور.

- تبيان مدى فاعلية هذه الآليات في التحكم في تنظيم النشاط العمراني للبلاد . - العمل على إبراز الاختلالات والانتهاكات الواقعة على العقار العمراني من قبل الأفراد وتمادي الإدارة في التساهل مع التعامل معها .

- اقتراح جملة من الحلول لتفعيل دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران .

أما عن أسباب اختيارنا للموضوع فنقسمها إلى الآتي /

01 -**<u>الأسباب الذاتية</u>:** من أهم الأسباب الذاتية وراء اختيار هذا الموضوع مايلي :

_ من خلال ملاحظتي على ارض الواقع لتنامي ظاهرة الاستيلاء غير الشرعي للأراضي من قبل الأشخاص حيث يكفي الأفراد أن يضعوا منابت على الأرض أو علامات ليحتجوا بها على الدولة أنها ملك لهم ، وبالتالي يمكن لهم استغلاها بالبناء آو الفلاحة ،حيث تكونت لدي فكرة عن الموضوع وانه يحتاج للدراسة وإبراز مواطن الخلل فيه ونتعرف عن سبب انتشار هذه الظاهرة وماهي الأساليب الكفيلة بمعالجتها .

- المعرفة والاطلاع عن مدى تصدى المشرع لهذه المخالفات التي تمس بالمصلحة العمرانية العمرانية ، ومن خلاله التعرف على المسؤول عن تنامي هذه الظواهر المشينة ، ولماذا لم يوضع لها حلول كفيلة بها ؟

02- **أسباب موضوعية :** من الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى تناول هذا الموضوع مايلي:

- استجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر جراء الزلزال المذكور، والذي أعيد من خلاله النظر في جملة القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا الميدان، ما رغبنا في دراسة هذا الموضوع خاصة وأصبح الجميع يتكلم عن مدى فعالية الرقابة في ميدان التعمير والبناء.

- الانتشار الكبير للبناء الفوضوي في معظم ولايات الوطن وخاصة في السنوات الأخيرة وظهور أحياء بأكملها تفتقر لأدنى قواعد التهيئة والتعمير نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناءات، وما ينتج عنه من تأثير سلبي على السياسة العمرانية للدولة ، وحق المصلحة العامة العمرانية وما يسببه من تشوه على المظهر الخارجي للعمران الذي هو ملك العامة وقد نادى بذلك المشرع قي قانون التهيئة العمرانية رقم 90| 29 في المادة 02 منه .

- غياب الرقابة الصارمة الآنية لمخالفات التعمير ومعالجتها في حينها و عدم تدخل الجهات المعنية لحماية الأملاك التابعة للدولة - البلدية ومديرية أملاك الدولة - وهذا ناتج إما عن جهل البعض أو عدم اطلاعه لما تنص عليه النصوص القانونية أو التماطل والبطئ وعدم تطبيق القانون للبعض الآخر في كثير من الأحوال يعود لاعتبارات متنوعة منها خاصة الجانب الاجتماعي .

- غياب دراسة شاملة وكاملة لمعالجة مشكل الاستيلاء غير الشرعي للأراضي من طرف المواطنين ومنه القضاء على الوعاء العمراني بطرق فوضوية.

وتتمثل الإشكالية الرئيسية في : هل تؤدي الآليات والوسائل القانونية والإدارية الممنوحة للإدارة دورها في مراقبة الحركة العمرانية والحد من الظواهر السلبية التي تخالف قوانين العمران ؟

ومن خلال هذه الإشكالية يمكننا طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

- هل يمكن خلق آلية عليا للرقابة الصارمة على أعمال الإدارة؟

- هل الاعتماد على نظام المسؤولية الإدارية قادر على تحميل المسؤول أو الموظف المكلف مسؤوليته ؟

وفي إطار المقاربة المنهجية استخدمت في هذا البحث :

- أسلوب تحليل المضمون لتحليل النصوص القانونية والتعمق في مقصودها حيث يركز هذا الموضوع أكثر على النصوص القانونية .

- المنهج الوصفي في مناقشة الآليات القانونية والإدارية الممنوحة للإدارة من خلال تحليل وتبيان خصائص ونطاق كل منها وعرض بعض الحالات التي تعيشها البلاد عن طريق نماذج مقترحة ومناقشتها وتحليل المعطيات المعتمد عليها .

أما عن الصعوبات التي واجهتها أثناء إعداد هذا البحث فتمحورت حول ما يلي :

- قلة الدراسات السابقة التي تتناول الموضوع والسبب في ذلك يعود الي ميزة الحداثة التي تميزه.

- ندرة المراجع المتخصصة التي تتناول قانون التعمير ،مما تركه حقلا مفتوحا للدارسين في هذا الموضوع ورغم ذلك عثرت على موضوعين تطرقا لبعض جوانب هذا الموضوع وهما :

1–الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء ، للطالبة ياسمين شريدي ، مذكرة ماجستير ، نوقشت بجامعة الجزائر للموسم الجامعي 2008/2007

2– الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، للطالب تكواشت كمال ، مذكرة ماجستير، نوقشت بجامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2009/2008

وقد تناولت الموضوع وفق خطة مقسمة إلى فصلين ، نظرا لطبيعة الموضوع وتناوله لجانبين أساسيين يستوجب دراسة كل من الرقابة القبلية والبعدية في فصل مستقل بغية الوقوف على الماهية والنطاق والخصائص لكل منهما .

تعرضت في الفصل الأول لآليات الرقابة الإدارية القبلية في مجال التعمير والبناء ويتضمن ثلاثة مباحث ،تناول في المبحث الأول مخططات و أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، و المبحث الثاني تناول فيه الرقابة الإدارية القبلية بواسطة أدوات التعمير، والمبحث الثالث خصصته للرقابة الإدارية المسبقة باستعمال رخص و شهادات التعمير و البناء.

اما الفصل الثاني فتناولت فيه الآليات البعدية للرقابة الإدارية والتسوية القانونية في مبحثين ،تعرضت في الأول لأجهزة الرقابة الإدارية البعدية في مجال التعمير، وتناولت في المبحث الثاني التسوية القانونية لمعالجة وضعيات البناءات اللاشرعية .

واخيرا خاتمة البحث تضمنت بعض النتائج والاقتراحات التي تم التوصل إليها من خلال الدراسة.

الفصل الاول

اليات الرقابة الادارية المسبقة في مجال التعمير

للرقابة الإدارية المسبقة في مجال التعمير والبناء دور مهم في تنظيم النشاط العمراني ، سواء تعلق هذا النشاط بشخص طبيعي أو معنوي ، لأن الخضوع للرقابة الإدارية المسبقة من شانه أن يضع البناءات المقامة وفق أسس عصرية مدروسة تجنبها شكل البناءات الفوضوية ، التي تسيء للبيئة والطبيعة ، ويمنحها التنظيم والانسجام لتعطي في النهاية نشاط عمراني منسق ومنسجم.

وتتجسد الرقابة الإدارية المسبقة في مجال التعمير والبناء في استعمال آليات ووسائل إدارية، لضمان رقابة إدارية مسبقة و فعالة، ومن هذه الوسائل أدوات التعمير الرخص والشهادات، وسنتناول هذه الرقابة في المبحثين التاليين:

المبحث الأول

مخططات أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

لوضع حد للمشاكل العمرانية و البيئية من كل ظواهر الإختلالات الناتجة عن اللاتوازن بين البيئة و العمران، و من أجل وضع إستراتيجية محكـــــــــمة تقوم على نظرة مستقبلية للدولة، تم انتهاج سياسة وطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و التي تعد كآلية للحد من التجاوزات الناتجة عن الاستيلاء غير الشرعي للأراضي، و البناءات اللاشرعية وتتضمن هذه السياسة مخططات وطنية وجهوية وولائية تكفلت بمهمة تنظيم و تهيئة الإقليم وفق منظور مستقبلي وقد أجاز القانون الاستيلاء مؤقتا للإدارة للضرورة ، والاستيلاء هو الحيازة لشيء غير مملوك لأحد مع اقتران ذلك بنية التملك لهذا الشيء (1)

و يكون الاستيلاء المؤقت في حالة احتياج الإدارة لعقار من العقارات لمدة مؤقتة لا تبرر نزع الملكية، وتستولي عليها الإدارة مع بقاء ملكيته لصاحبه، ومع نية رده في نهاية المدة حينما تستغني عنه (2) و سنتطرق لهذه السياسات في المطالب التالية:

المطلب الأول

السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة

لتتمكن الدولة من تسيير برامجها ،لابد لها من برنامج مدروس من طرف أهل الاختصاص ، يعمل على تنظيم سير كل القطاعات وفق خطة متوازنة ومنسقة فيما بينها ،ولذا عمد المشرع إلى انتهاج السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة ، التي

---

(1) – حسن كيره ، الموجز في أحكام القانون المدني ، مصر ، منشأة المعارف ، 1995، ص 424 .

(2) – سليمان الطماوي ، مبدأ القانون الإداري : دراسة مقارنة ، مصر ، دار الفكر العربي ، الطبعة السابعة ،1977، ص663 .

تعمل على بسط التوازن الجهوي بين الأقاليم وإدخال العصرنة والحداثة للنشاط العمراني عبر قوانين التعمير المعاصرة ، للنهوض بهذا القطاع وتطويره ، ولدراسة هذه السياسة نتطرق لأهدافها في الفرع الأول ومقوماتها في الفرع الثاني .

الفرع الأول

أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة

من أهم أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة مايلي :

أولا – التوازن الجهوي:

لقد تسبب عدم التوازن الجهوي في نشأت إختلالات عديدة ، تمثلت أساسا في تسريع ظاهرة الهجرة المكثفة نحو الساحل في ظل الاقتصاد الموجه ، و كذا ظاهرة النزوح الريفي ، جراء عدم وجود مرافق ضرورية في الريف، هذا ناتج عن افتقار الدولة إلى سياسة رشيدة تعمل على توازن توزيع عادل للسكان في كافة المدن، لهذا ظهرت السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بهدف الوصول إلى تصحيح الإختلالات ، وإزالة الأسباب الهيكلية لعدم التوازن الجهوي بإعادة التوزيع الأمثل للمشاريع و التجهيزات الكبرى والبنى التحتية الأساسية بين مختلف الأقاليم و المناطق من الوطن وذلك عن طريق :

1- **إعادة توازن أقاليم الساحل** وذلك من خلال الحد أو فرملت الشريط الساحلي بالإبعاد عن الكم و الاهتمام أكثر بالتعمير القائم على النوع باختيار المشاريع الإنمائية الأقل تلوثا و الأقل استهلاكا للأراضي الزراعية [1] خاصة وان معظم الأراضي التي تقع على الشريط الساحلي تصنف ضمن الأراضي الخصبة جدا لذلك ينبغي الاهتمام بها و توجهها إلى الاستثمار الفلاحي.

2- **إعادة التوازن لأقاليم الهضاب العليا** : وذلك بإعداد برنامج ومخطط مدروس لتعمير هذه الأقاليم، وجعلها مدن تتكيف و الموقع الذي تحتله هذه المدن.

([1]) – مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ، يوم 28 جوان 2007، الجزائر ، ص102.

3-إعادة التوازن لأقاليم الجنوب .

تصل نسبة المساحة المخصصة لمدن الجنوب في الجزائر بـ 87% ، كما تعد المنطقة الغنية بثرواتها الطبيعية الباطنية و التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني الجزائري حاليا ورغم طبيعتها القاسية إلا انه يمكن للدولة أن تقدم تحفيزا لتثبيت السكان فيها ومنه الوصول به إلى إقليم حيوي يضاهي غيره من الأقاليم، وهو ما تقوم به السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم .

4-تنمية مناطق الحدود

لفرض سياسة توازنية بين مختلف جهات الوطن يجب إعادة الاعتبار للمناطق الحدودية وذلك لما لها من قيمة في ترسيم الحدود بفضل آلية التهيئة الإقليمية لتتمكن الدولة من تعمير هذه المناطق .

5 - إعادة الاعتبار للأرياف

أولت الدولة أهمية بالغة للأرياف بعد الهجرة التي شهدتها جراء الأزمنة الأمنية ، حيث قامت بتقديم الدعم للفلاحين في الأرياف ،وكذلك تشجيع سياسية توزيع السكن الريفي(1) لتثبيت المواطن في الريف ، ومنحه فرصة اكبر لاستغلال وخدمة الأرض ، لان الدولة تفطنت للمدخول الذي تساهم به الزراعة في الاقتصاد الوطني ، وتعد هذه المشاريع كحوافز كبيرة تحرك لا محالة الهجرة العكسية من المدينة إلى الريف والاستقرار بها وتعميرها ، وبالأخص مع الانتشار الواسع لوسائل الاتصال و الإعلام و التكنولوجية الحديثة، التي يمكن أن يشغلها أبناء الريف في التعلم عن بعد باستخدام التعليم الالكتروني 2

كما تعتبر المناطق الريفية مناطق استثمار مربحة خاصة بعد التدعيم من طرف الدولة بكل الضروريات (مسالك فلاحيه ، شبكة كهرباء ريفية) حيث أصبحت المناطق الريفية مناطق زراعية تستقطب المستثمرين .

1- زهيرة ذبيح ،" ازمة البنايات اللاشرعية وطرق معالجتها " ، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ،2000،ص78

2- مصالح رئيس الحكومة المرجع السابق ، ص 101-103

ثانيا : التسيير الحديث لشبكة العمران

يعكس النسيج العمراني مدى التحضر الذي وصلت إليه الدولة، ففي الدول المتقدمة يظهر لنا النسيج العمراني المتناسق و المدروس وفق قوانين العمران الحـديثة، و في الجزائر نجد مشكل البنايات اللاشرعية تفاقم بشكل كبير ، ولذلك أصبح من الضروري اتخاذ التدابير لاستعمال أفضل الوسائل والنهوض بالتنمية العقارية.

إن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تهدف إلى توفير آليات حسن التسيير و إدارة النشاط العمراني ببلدنا ، و ذلك من خلال سن قوانين تتعلق بالعمران ولو أنها حديثة النشأة ،واستخدام التكنولوجيا كآلية مساعدة مثل نظم المعلومات الجغرافية "**S . I .G**" المطبق في معظم المدن العالمية فيما يتعلق باتخاذ القرارات والتطبيقات العمرانية (1) .

ثالثا : التأطير لحركة البناء والتعمير من أهم أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، التخطيط لوضع برنامج مستقبلي مدروس، وذلك بتحدث التوسعة العمرانية بالمدن القائمة و إنشاء مدن جديدة كآلية مكملة للمدن القائمة (2)

هذا التخطيط من شأنه أن يقض على البناءات غير الشرعية التي خلقت مشاكل

1- محمد الهادي لعروق ،" المدينة الجزائرية ورهانات العولمة " ، مجلة التهيئة العمرانية ،جامعة منتوري ، قسنطينة ،الجزائر، العدد الرابع ، 2005، ص21.

2 – المادة 21 من القانون رقم 87-03المؤرخ في 27جانفي 1987والمتعلق بالتهيئة العمرانية ،ج ر رقم 77 .

كبرى وفوضى في العمران خاصة في المدن الكبرى (1) ، ويتم ذلك من خلال إحصاء الأراضي التي يمكن التوسيع فيها عمرانيا بإنشاء مدن جديدة وتوسعة المدن الحالية لغرض استقبال مشاريع تنموية والبنى التحتية الوطنية الكبرى.

لذا فان السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تهدف إلى التأطير العلمي والقانوني لحركة البناء والتعمير من خلال الوصول إلى انجاز الخيارات التالية :

1- وقاية شبكة جميع المدن والتجمعات السكنية من المخاطر الكبرى المتمـثلة في:

أ- الأخطار الطبيعية الجيولوجية من زلازل وإنزلاقات التربة.

ب- المخاطر الصناعية والطاقوية والمخاطر الإشعاعية والنووية وكل المخاطر ذات التأثير على صحة الإنسان والتلوث البيئي بكل إبعاده الجوي والأرضي والبحري، وخير دليل على ذالك مدينة حاسي مسعود بورقلة حيث كانت الأحياء الهشة والقصديرية تقع في أماكن غنية بالبترول وهي مهددة في أي وقت من الأوقات لإحداث كارثة، لولا تدخل الدولة مؤخرا واستدراك ما كان يجب القيام به وقامت بترحيل السكان إلى أماكن بعيدة ، وهو إجراء وقائي قامت به السلطة لحماية السكان من المخاطر التي قد تنجم عن منابع الطاقة من التلوث البيئي والحرائق والانفجارات المحتملة .

2- جعل المدينة الجزائرية سواء كانت صغيرة أو متوسطة أو تجمع حضري(2) وحدات عمرانية ذات نوعية، تمكنها من الاستجابة لاحتياجات سكانها، وعلى المساهمة في ترقية الثقافة والهوية المعمارية المحلية والوطنية من جهة ، وعلى المساهمة في الثقافة العالمية للإبداع الفني المعماري من جهة أخرى.

1- المدن الكبرى :هي تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000)نسمة .

2 - المدينة المتوسطة: هي تجمع حضري شمل مابين خمسين ألف(50.000) ومائة ألف (100.000) نسمة.

- المدينة الصغيرة:هي تجمع حضري يشمل مابين عشرين ألف (20.000) وخمسين ألف (50.000) نسمة.

-التجمع الحضري:هو فضاء حضري يشمل على الأقل (5000)نسمة.

3- جعل من المدن الكبرى للوطن موطن للتنافس و بيئة للتنمية ، للعمل على تطوير الثقافة العمرانية وتوسيعها ، وعليه وجب على الدولة وضع استراتيجيات تتماشى والمقاييس العالمية لجعل هذه المدن الكبرى نقاط نشاط ومنافسة تتواكب والعواصم العالمية.

4 -إنشاء مدن جديدة كآلية حديثة لفك الخناق والضغوطات على المدن الكبرى .

الفرع الثاني

مقومات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

تقوم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة على مجموعة من المقومات تعتبر كمبادئ أساسية لوجود هذه السياسة ومن هذه المقومات:

أولا – آلية المخططات

تنص المادة الأولى من القانون رقم 01-20 (1)على أن: " تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة " .

اعتمد المشرع على خطة محكمة لضمان تنمية الفضاء الوطني ، وتجسيدها ميدانيا وفق إطار زمني و مكاني مدروس وذلك من باب منهجية التسيير، ولعلي ما جاء به هذا القانون هو آلية المخططات التي تعد كركيزة أساسية تعتمد عليها هذه السياسة الوطنية ، لأن جوهر التخطيط هو وضع الأهداف وتحديد الوسائل اللازمة بتحقيقها فالتخطيط عكس الفوضى والارتجالية (2) ، ومن أجل ضبط مخططات تهيئة الإقليم يجب التطرق إلى هذه المخططات قبل وبعد سنة 1987كالاتي :

1- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،ج رعدد77

2- موسوعة الإدارة العربية الإسلامية، بدعم من سمو الشيخ حمدان بن راشد ال مكتوم ، المجلد الخامس ، ص 148-149

1- مخططات التهيئة الإقليمية قبل سنة 1987 :كان النوع السائد من المخططات في هاته الحقبة هما المخططات الاقتصادية البحتة الرئيسية للتعمير: **P .U. D** ونتطرق لها كما يلي:

أ- المخططات الاقتصادية البحتة:

تهدف هذه المخططات إلى تحقيق تنمية شاملة وسريعة في مختلف المجالات الاقتصادية من منطلق استبعاد كل ما قد يعرقل تجسيد وبلورة مشاريع الدولة التنموية على ارض الواقع التي قد تعتبر مخططات التهيئة من ضمن هذه المعوقات (1) ، ومن هنا وبمبرر السرعة في تحقيق وتجسيد المشاريع الإنمائية والاقتصادية يتم برمجة مشاريع التهيئة بطريقة فوضوية دون الخضوع إلى أي تخطيط و منه نحصل على تعمير فوضوي في ظل غياب المخططات.

ب- مخططات التعمير الرئيسية P.U.P ، ومخططات التعمير المؤقتة :

أهم ما يميز هذين المخططين أنهما لا يتجاوزان حدود إقليم المدينة الواحدة و بالتالي فهما قاصرين وعاجزين من حيث طول المدى ويفتقران إلى نظرة وطنية شاملة لتصور الرؤية المستقبلية، وقد نتج عن هذا الوضع غياب سياسة وطنية لتهيئة الإقليم والياتها ، والمتمثلة في المخططات ذات البعد الوطني و الجهوي ، والتي تعمل على تنظيم مختلف منشات المدن وتجهيزاتها و القضاء على الارتجالية و الفوضوية في التخطيط ، و ذلك بغرض المحافظة على العقارات من التوسع العمراني غير المخطط و الذي يكون عادة في شكل توسع أفقي مستهلك للمساحات الشاسعة من الأراضي الفلاحية الخصبة جدا ، ما يؤدي كضرورة حتمية إلى تنامي ظاهرة البناء الفوضوي وما يلحقها من أضرار على المجتمع بصفـــــــة عامة ، إلا أن المشرع تفطن لهذه السلبيات و سن قوانين منها القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/02/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية .

---

(1)- يحي وناس، التخطيط البني المحلي في الجزائر ، التطورات الراهنة و الإشكالات القانونية و المادية التي تثيرها مجلة الحقيقة ، جامعة ادرار، العدد السادس ، ماي 2005 الجزائر، ص151

المجتمع بصفـــــــة عامة ، إلا أن المشرع تفطن لهذه السلبيات و سن قوانين منها القانون رقم 87–03 المؤرخ في 1987/02/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية .

2-مخططات التهيئة العمرانية بعد 1987

إن السلبيات المسجلة في الفترة السابقة و المتمثلة في غياب سياسية شاملة لتنظيم النشاط العمراني و تهيئة الإقليم ، تركت المشرع يفكر في خلق آليات جديدة للمحافظة على العقار والحياة العمرانية بصفة عامة ،و لغرض وضع حد لنقائص المخططات الاقتصادية و تجاوز سلبيات المخططات الرئيسية للتعبير تبنت الحكومة الجزائرية سياسة جديدة تتمثل في السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية ، و التي نص عليها المشرع في المادة الأولى من القانون

رقم 03/87 المؤرخ في 1987/02/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية على أن :" يحدد أحكام هذا القانون الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية الواردة في الميثاق الوطني ".

ومن خلال هذه المادة يتبين أن هناك سياسة وطنية للتهيئة العمرانية ، يرسم معالمها التطبيقية هذا القانون ،ومن دون شك إن هناك أدوات تقوم عليها هذه السياسة الوطنية ، تتضمنها الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية التي نصت عليها المادة 25 من القانون رقم 03/87 على أن : " تعكس الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية المنظور المستقبلي لشغل التراب الوطني و تنظيمه على الأمد الطويل، و تشكل الإطار الاستدلالي لتوزيع الأعمال التنموية و تعيين أماكنها ".

والخطط الجهوية للتهيئة العمرانية المحددة و المنصوص عنها بالمواد من 37 إلى 45 من نفس القانون حيث تنص المادة 38 على أن:" تقوم الخطط الجهوية بتبسيط و تكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية ، قصد القضاء التدريجي على الإختلالات والتفاوتات الجهوية و تشجيع التنمية و التكامل بين الجهات ".

فهذه المخططات تعد ذات بعد وطني وإقليمي بها جوانب قانونية وتقنية تستقل بذاتها عن المخططات الاقتصادية ، غير أن وجود تخطيط عمراني إقليمي لا يعني هجر أسلوب التخطيط الاقتصادي و عدم فعاليته بل يبقى هذا الأسلوب مكملا للأسلوب الجديد([1])

وتقوم هذه المخططات بدراسة نقاط الضعف و نقاط القوة من ناحية التواجد السكاني والاستقرار الموجود أو النزوح الريفي الناتج عن عدم ملائمة المكان للاستقرار، وما يترتب عن ذلك من اقتراح للمشاريع الكبرى و مختلف القطاعات التي تتضمن كثيرا من الحوافز وتهدف أساسا إلى إثراء و تثمين المناطق الداخلية بالطريقة التي تشجع الهجرة العكسية للسكان بإعادة اعمار الهضاب العليا و الصحراء و الريف وفق خطـط مدروسة و مخططات ذات أفق مستقبلية .

أن ما يزيد من فعالية هذه المخططات هو توسيع دائرة التشاور، حيث يجب إشراك كل الفاعلين و الشركاء في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مجال العمران ، لان التخطيط يتطلب جمع اكبر قدر ممكن من الآراء ثم الاتفاق على الأنجع منها ، و التقليل من الأخطاء و النقص في اللامبالاة والتسرع ([2]) ، لان ذوي الاختصاص والخبرة يفترض فيهم التجربة والمرور على خبرات سابقة وهذا ما نصت عليه المادة02 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة " التنسيق والتشاور " اللذان بموجبهما تساهم مختلف القطاعات الفاعلة المعنية من تحقيق سياسة المدينة بصفة منسجمة وناجحة انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة و بتحكيم مشترك.

ثانيا : مبدأ التنمية المستدامة

لقد أخذت الجزائر بفكرة التنمية الجزئية لمدن الساحل ، فكانت تنمية مدن الساحل على حساب المدن الداخلية، ثم اعتمدت فكرة التنمية الشاملة من اجل تنظيم حركة العمران

1 - يحيى وناس، المرجع السابق، ص15.

2 - يحيى وناس، المرجع نفسه، ص157

و القضاء على الفوضى التي كانت تعيشها البلاد ، فترتب عنـها فوضى عمرانية عارمة ([1]) ،ثم تبنت الدولة فكرة تهيئة و تنمية مستدامة تقوم على أساس سياسة وطنية للتهيئة الإقليمية المجسدة في العديد من المخططات القائمة على أساس دراسة مستقبلية للبلاد، و التي في مجملها تهدف إلى القضاء على الفوضى العمرانية و الاستيلاء غير الشرعي للأراضي ، و كذا حماية الطبيعة و المناطق الأثرية و السياحية، ومنه كان التحول من التنمية الجزئية إلى التنمية المستدامة ، فالمشرع أصبح يولي اهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة معا(2) ، وذلك من خلال المخططات التي سيتم التطرق إليها لاحقا و التي تهدف إلى التوفيق بين النمو العمراني من جهة و حماية البيئة من جهة أخرى ، حيث نص المشرع في المادة الأولى من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 و المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على أن: " تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات و الأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة و مستدامة على أساس:

- الاختيارات الإستراتيجية التي تقتضيها تنمية من هذا النوع.
- السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات.
- تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة."

كما جاء تعريف التنمية المستدامة في المادة 02 من القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة أن :

" التنمية المستدامة هي التي بموجبها تساهم سياسة المدينة في التنمية التي تلبي الحاجات الآنية، دون رهن حاجات الأجيال القادمة"

وبالتالي تكون التنمية مستدامة متى أخذت بالشروط التالية وإلا عدت تنمية منقوصة غير مستدامة 3:

1- بشير التجاني ، "التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر " ، الكويت ، 2000، ص86 .

2 – يحيى وناس، المرجع السابق، ص ص148-149

3- Ali sedjari, aménagement du territoire et développement durable, édition l'hamallan ,France ,1999 P96

- عدم التبذير في استخدام الموارد النابضة.

- الالتزام في استخدام الموارد المتجددة.

يتبّن انه من حق كل مجتمع إن يحدد أهدافه التنموية والإستراتيجية وخططه لتحقيق الأهداف الموجودة وهي الحفاظ على تنمية دائمة ومتواصلة للأجيال القادمة.

ثالثا :مبدأ الوحدة و توزيع المسؤولية

تنص المادة 05 من القانون رقم 20/01 على أن ": تساهم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة في إرساء دعائم الوحدة الوطنية و تدمج بالإضافة إلى الأهداف التنموية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية متطلبات السيادة الوطنية و الدفاع عن الإقليم " .

فالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة المجسدة في شكل مخططات مختلفة ومتنوعة ومتكاملة تعمل على تعزيز مبدأ الوحدة الوطنية إقليميا ، بإرساء شبكة عمرانية متناسقة و منسجمة على كامل تراب الوطني([1]) ، تعمل على إدماج السكان الحاليين و السكان في المستقبل في الحياة الحضرية و الريفية بدون تمييز ([2]) على تسيير الأراضي بكيفية اقتصادية ، بدون تبذير مع ضمان حماية المناظر الطبيعية و المواقع ذات الميزة([3]) ، و بهذا التسيير الذي تقوم عليه السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم تكون الدولة قد ساهمت في الحفاظ على التوازن الجهوي والإقليمي من خلال تخفيف الضغط على مناطق الساحل و ترقية مناطق الجنوب، و كذا التوظيف العقلاني للموارد التراثية و الطبيعية و الثقافية و حفظها للأجيال القادمة.

وتبقى الدولة هي الحارسة للمصالح الوطنية والتي لها وسائل فرض الاحترام لهذه السياسة ومخططاتها في ظل مبدأ احترام دولة القانون

-1-Bergeal jean louis et autres . Traite de Droit CIVIL ،France Paris Editions Delta.2000 P44

-2-Jaques menasse, l'aménagement du territoire, ,France . 1998P33

3- المادة 04 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

المطلب الثاني

أنواع مخططات التهيئة الإقليمية و خصائصها

ورثت الجزائر عن الحقبة الاستعمارية في غياب مخطط وطني للتهيئة العمرانية مجموعة مخططات، حيث اعتمدت منذ 1966 على مخططات تنموية لمساعدتها على تكوين شبكة عمرانية ، كالمخطط الثلاثي(1969/1967) والمخطط الرباعي (1973/1970) و(1977/1974) و المخطط الخماسي(1984/1980) ، بالإضافة إلى مخططات سبق ذكرها كالمخططات الرئيسية للتعمير PUD والمخططات المؤقتة للتعمير PUP ، ولسد عجز هذه المخططات المذكورة بخصوص تنظيم حركة العمران، و القضاء على ظاهرة البناء الفوضوي ، ووضع آلية للتوازن الجهوي للحد من ظاهرة الهجرة و النزوح الريفي، كان لزاما على المشرع الجزائري التفكير في خلق و ابتكار مخططات جديدة ذات أبعاد مختلفة و نظرة مستقبلية بعيدة المدى، لتنظيم مجالات التهيئة و التعمير و البيئة و الإقليم ، فصدر القانون رقم 03/87 المؤرخ في 1987/01/27 و المتعلق بالتهيئة و التعمير، و كذا القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، اللذان جاء بالجديد حيث ظهرت هناك مخططات عديدة ذات بعد وطني وإقليمي ، وليدة السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تتمتع بخصائص تميزها عن غيرها من مخططات التعمير الأخرى، و فيما يلي سنتطرق إلى هاته المخططات كالتالي:

الفرع الأول

أنواع مخططات تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة

و تشمل هذه المخططات مجموعة من الأنواع منها:

أولا- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم :(S.N.A.T)

يعد كوسيلة دعم رئيسية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، و كمخطط أول لأدوات تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، فهو مخطط ذو بعد وطني مشترك بين الأقاليم و الجهات(1)

وقد نصت المادة 07 من القانون 20/01 في فقرتها الثانية على أن :" المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة "

الهدف الاسمي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم هو رسم صورة مستقبلية لجزائر الغد و يحدد التوجيهات والمبادئ التي ينبغي إن تتضافر لتحقيقه ، ونظرا لكونه يرتكز على عمل منسق يشمل جميع قطاعات الدولة ومراعاة ضروريات التنمية الدائمة ومتطلبات التضامن الوطني ، وكذلك خصوصيات مختلف أقاليمها وعوائقها فان المخطط الوطني للتهيئة العمرانية يحدد التوجيهات الأساسية الخمسة (05) في مجال تنظيم التراب الوطني وتنميته وفي هذا الصدد فهو:

1-يضع الإستراتيجية العامة لشغل التراب الوطني.

2-يضمن التوزيع المتوازن لكافة الأنشطة العمرانية.

3-يحدد الكيفية التي ينبغي أن تتضافر بواسطتها سياسة التنمية الاقتصادية .

4-يحدد آليات حماية البيئة والسكن .

5 - يرسم محاور التنمية عبر الحدود في إطار تنمية المجموعة المغاربية .[2]

1- www.matet.dz/index.com

2-وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية ، الجزائر غدا وضعية التراب الوطني استرجاع التراب الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، ص 324 .

و تجدر الإشارة إلى انه ينبغي إن يشترك في إعداد المخطط الوطني جميع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والإقليميين المعنيين ، و ينبغي إن يعرض قبل اعتماده على هؤلاء الشركاء لمناقشته و إبداء رأيهم فيه، هذا كله من اجل الوصول إلى مخطط وطني مدروس وفق منهجية علمية محكمة وبإشراك جميع المختصـين للنهوض بفكرة تنظيم الحياة المستقبلية للبلاد سواء من جانب عمراني أو من جوانب أخـــرى مختلفة تتعلق بالحياة الاجتماعية و الاقتصادية للمواطنين، ضف إلى ذلك تبرز فيه هذه الآلية من خلال الأهداف المشار إليها أعلاه ، لتحديد دور كل شريك وأخص بالذكر دور الإدارة – الذي هو موضوع بحثنا – في التخطيط العمراني للبلاد .

ثانيا -المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم S.R.A.T تعد المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم كأداة ثانية من أدوات التهيئة الإقليمية و حلقة من الحلقات الهامة للسلسلة الطويلة لمجموع المخططات التوجيهية المعبرة و المجسدة للسياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية(1) .

و نصت المادة 37 من القانون رقم 87-03 على أن: " سعيا وراء التكفل بأهداف التنمية الجهوية وضمان اكبر دقة في تحديد اختيارات أعمال التهيئة العمرانية، تستعمل الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية وسائل دعم في شكل خطط جهوية ". فهذه المخـــططات الجهوية هدفها تنفيذ توصيات المخطط الوطني للتهيئة والإقليم S.N .A.T وتبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمنه ، وهي أنجع طريقة لتشجيع التنمية في أوساط الإقلـيم لان كل جهة أو إقليم لها مميزات طبيعية و مناخية متماثلة ، لذلك يتحتم على القائميـــن على هذه المخططات مراعاة خصوصيات كل جـــهة (2) .

1- WWW.Matet dz/index.php.option.com

2-وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي و البحث العلمي ، المديرية العامة للموارد البشرية ، التكوين و القوانين الأساسية ،جامعة التكوين المتواصل ، مركز باتنة ،الدورة التكوينية رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، مجال الحالة المدنية والعمران ، ماي 2008 ، ص16.

إذ أن تهيئة جهة أو إقليم متكون من عدة ولايات متجاورة لها خصوصيات تضاريسية مشتركة ووجهات إنمائية متكاملة ، كما يتولى المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية في حـــدود مجاله شرح وتوضيح التوجيهات والمبادئ المقررة بالمخطط الوطني للتهيئة العمرانية ويبين كل مخطط جهوي للتهيئة العمرانية تفاصيل الصورة المستقبلية لإقليم الجهة حيث يقوم على:

1- تحديد الأهداف الأساسية لتنمية الإقليم الجهوي.

2- يوضح قواعد التوزيع المتوازن للأنشطة العمرانية وتوطين السكان.

3- يحدد تنظيم البيئة الحضرية و توزيعها.

4- يحدد المناطق ذات التضامن الكبير بين الولايات.

5- ينسق مختلف المبادرات في مجال العمل الاقتصادي ([1])

وطبقا لهذه الأساسات فالمخطط الجهوي هو أداة من أدوات تطبيق السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و البيئة و العمران ، يضم مجموعة من الولايات التي لها خصوصيات ووجهات إنمائية متماثلة أو متقاربة وهو ما نصت عليه الفقرة 02من المادة 3 من القانون 01-20 على أن : " برنامج الجهة لتهيئة الإقليم و تنميته الذي يتكون من عدة ولايات متاحة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة ".

ولهذا يكون المخطط الجهوي للتهيئة و الإقليم قد أدى أدواره في تبسيط مبادئ و أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وترجم المصطلحات العامة التي وردت في أهدافه .

---

1 -وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية، المرجع السابق ، ص326 .

ثالثا – مخططات تهيئة الإقليم الولائي :P. A.W

نصت المادة07 من القــانون رقم 01- 20 في فقرتها 05 على أن :"

مخططات تهيئة الإقليم الولائي التي توضح و تثمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية في مجال ما يأتي على الخصوص:

- تنظم الخدمات العمومية .
- مساحات التنمية المشتركة بين البلديات
- البيئة
- السلم الترتيبي و الحدود المتعلقة بالبنية الحضرية ".

مما سبق يتبين أن المخططات الولائية هو تخصيص للمخططات الجهوية فهي الدرجة الثانية لتفصيل ما نص عليه محتوى المخطط الوطني أولا، وما نص علــيه المخطط الجهوي ثانيا، فهي الحلقة الأخيرة من مخططات التهيئة الإقليمية ، ينحصـــــر محتواها على إقليم ولاية محددة وطبقا للتوجيهات و المبادئ المحددة في المخطط الوطني و الجهوي لتهيئة الإقليم تقوم كل ولاية بإعداد مخططها المميز للتهيئة (المخطط الولائي للتهيئة العمرانية) حيث تبـــــادر بإعداده إدارة الولاية بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين و الاجتماعيين للولاية و المجالس الشعبية بالولاية و البلديات و ممثلي الجمعيات المهنية و المستعملين.

و للمخطط الولائي أهداف منها :

1- توضيح التوجيهات المعدة في المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم .

2- تحديد الأقاليم التي تتعلق بالولاية و إدخال توجيهات خصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكل الولاية .

3- ضبط التوجيهات الأساسية لكل بلدية داخل إقليم الولاية .

4 – العمل على ضبط توجيهات التنمية و ما يجب القيام به من اجل بسط التوازن الضروري في توزيع الأنشطة العمرانية و توطين السكان.

5 – ضبط قواعد التماسك القطاعي و الزمني لتطوير الولاية من خلال علاقاتها مع المخطط الجهوي([1]).

ويترتب على التنظيم الإقليمي للولاية على شكل مساحات مخططه بين البلديات ، دفع ميكانيزمات التضامن والتكامل التي هي أساس التنمية المحلية الفعلية و المنسجمة ،وكذا سد الثغرات (الأراضي الشاسعة و الشاغرة بين البلديات) وفق ما يتلاءم و مميزات خصائص البلديات ومن حيث طبيعتها (بلدية ريفية أو حضرية)، لضمان توزيع عادل وفعال للأنشطة العمرانية وكذا تنظيم الهياكل الأساسية و التجهيزات المهيكلة داخل الولاية .

بالإضافة إلى توضيح السلم التعميري في الولاية ، بإبراز البلديات ذات الصبغة الحضرية المشتركة و البلديات ذات الوجهة الريفية ، ونمط التعمير و البناء المحدد في هذه البلديات ،كما تحدد المساحات المشتركة للتخطيط الواقعة مابين حدود إقليم بلديات الولاية الواحدة ، وكيفية إعادة توزيع وتوطين المشاريع التنموية و المصالح و المرافق العمومية المختلفة داخل الولاية ([2]).

كما يجب أن يدرس في المستقبل في إطار إعداد المخطط الولائي أنشاء هيئة استشاريه على مستوى البلدية أو بشكل أوسع على مستوى الدائرة تضم كل من رئيس الدائرة وممـــــــــثلين عن البلديات، توكل لهم مهمة المبادرة باقتراحات يرونها مناسبة و ضرورية للمجتمع المـــدني على مستوى الدائرة ، وذلك حسب توجيهات المخطط الولائي للتهيئة لان إقليم كل دائرة أو بلدية هو من يحدد التوجيهات الديموغرافية و التنموية الخاصة بها .

ويقوم المخطط الولائي للتهيئة والإقليم برسم مستقبل الولاية ، وما يجب أن تكون عليه على المدى البعيد و المتوسط بالإضافة على طبيعة المشاريع الإنمائية التي تهم السكان مباشرة.

---

[1]– وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، المرجع نفسه، ص326.

2 – المادة 53 من القانون رقم 01–20.

رابعا – المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى : S.D.A.A.M

نصت المادة 52من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة على أن:" طبقا لأحكام المخطط الوطني وترتيبات المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة المساحة الحضرية على وجه الخصوص ما يأتي :

– التوجيهات العامة المتعلقة باستعمال الأراضي.

–تعيين حدود المناطق الزراعية والغابية و الرعوية والسهبية و المناطق التي تجب حمايتها ومساحات الترفيه ".

و جاءت هذه المخططات طبقا للقانون رقم 01-20 لمواجهة الآفـــات الكبرى التي تتعرض لها المدن الكبرى ، خاصة في ظل تنامي ظاهرة غزو الاسمنت المسلح للأراضي الزراعية و انتشار ظاهرة البناءات الفوضوية ، مما تتطلب التفكير في إنشاء مخطط توجيـــــــهي لتهيئة المساحات الحضرية، يحدد التوجيهات المتعلقة باستعمال الأراضي وكذا حـدود المناطق الزراعية والغابية والمناطق التي يجب حمايتها(1)، كما يعمل المخطط التوجيهـي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى على تحديد مواقع التوسع الحضري و الأنشطة الصناعية و السياحية ، و مواقع التجمعات السكنية الجديدة و تهدف هذه المخططات إلى تحديـــــــد التوجيهات العامة المتعلقة باستعمال الأراضي وتنظيم الحياة الثقافية و الفكرية و البيئية والتراثية جميعا.

الفرع الثاني

خصائص مخططات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

من خلال التعريفات و الأهداف الخاصة بالمخططات المذكورة يمكننا أن نخلص الى جملة من الخصائص التي تميز هذه المخططات عن غيرها:

---

[1]– المادة 52 من القانون رقم 01-20.

اولا– من حيث تدريج المخططات:

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم S.N.A.T هو آلية التخطيط الأولى على المستوى الوطني ، ويليه في السلم المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم S.R.A.T ، حيث يضم مجموعة ولايات لها خصوصيات ومميزات متماثلة ومتكاملة ، ليأتي بعدها المخطط الولائي لتهيئة الإقليم P.A. W ، حيث نجده في المرتبة الثالثة في تعداد أدوات تهيئة الإقليم إلى جانب المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبـــــرى S.D.A.A.M والتي تعد مخططات مستحدثة بموجب القانون رقم 01–20 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة .

ثانيا – من حيث علاقة المخططات العليا بعضها ببعض

عمد المشرع إلى وضع آلية المخططات وفق تنظيم محكم ومترابط، ولأنه يصعب الاقتصار على مخطط وطني واحد ينظم كافة المجالات و التوجيهات على المســـــــــتوى الوطني حددت مخططات دنيا تعمل على تبسيط و تفصيل ما جـاء فيه، فأنشأت المخطـــــــــطات الجهوية التي تفصل وتبسط المخطط الوطني لتهيئـة الإقليم، و نجـد المخططات الولائـية هي الأخرى تعمل على تفصيل وتبسيط المخططات الجهوية ورسم مستقبل لكل ولاية على حدى .

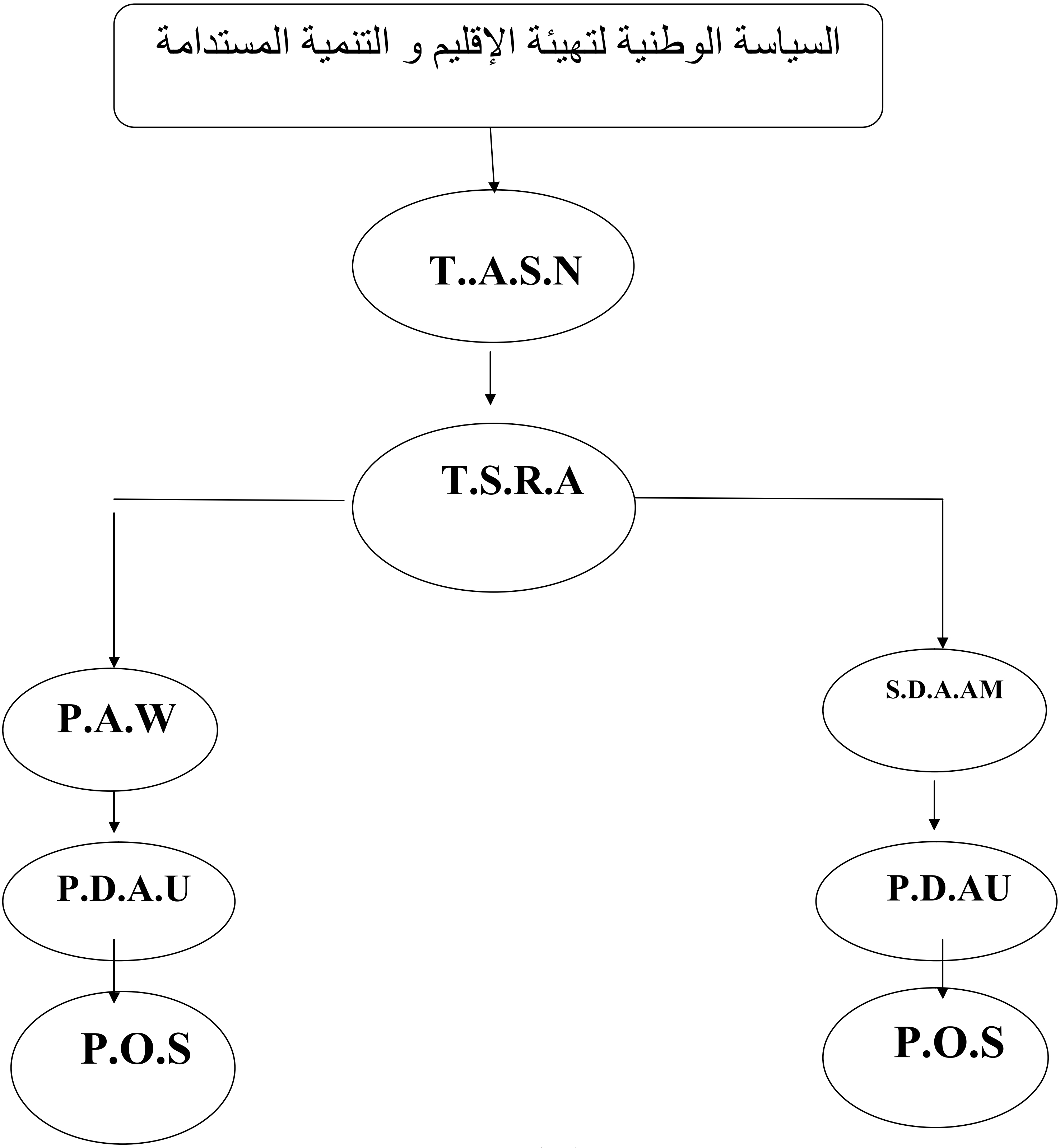
ثالثا– من حيث علاقة المخططات العليا بالسفلى

يوجد ترابط و تكامل بين المخططات العليا و السفلى وذلك للتنسيق فيما بينها و الوصول إلى توزيع منظم للنشاط العمراني و الاستغلال المعقول للأراضي ، حيث يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كدليل و مرجع لجميع المخططات ، وذلك بتتبع التنظيم السلمي للمخططات ، فكل مخطط يجعل الذي يعلوه مرجع ومستند يبني عليه مبادئه و إحكامه ،و المخططات العليا في مجملها هي مرجع ومستند للمخططات السفلى المتمثلة في المــــــــخططات الرئيسية للتهيئة و التعمير " P.D.A.U" وذلك لجعلها تساير وتنفذ برامج و أحكـــام السياسة الذي أعدتها الدولة على المستوى الوطني، كما تعمل المخططات السفلى على ترجمة و تطبيق ما تمليه المخططات العليا للتفصيل فيها و تحويلها لفضاءات عمرانية عبر أدواته التهيئة و التعمير المتمثلة في هذه المخططات. فهناك انسجام وترابط كبير بين مختلف المخططات،مشكلة بذلك السياسة الوطنية

لتهيئة الإقليم والبيئة التي تريد الدولة تنفيذها على أرض الواقع على مختلف التراب الوطني والشكلين الآتين يوضحان الترابط التسلسلي لمخططات أدوات تهيئة الإقليم و العمران و التنمية المستدامة.



الشكل 1


السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة
T..A.S.N
T.S.R.A
P.A.W
S.D.A.AM
P.D.A.U
P.D.AU
P.O.S
P.O.S

الشكل2

التعليق : من هذا الشكل نلاحظ الترتيب التسلسلي لهذه المخططات والتي هي عبارة عن تجسيد لفكرة واحدة عبر آلية المخططات وهي السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وما ينجر عنها من النظرة المستقبلية المتوقعة و المسطرة من طرف المساهمين في برمجة هذه المخططات ،للنهوض بكل الجوانب التي تخص حياة المواطن من اقتصادية و اجتماعية و ثقافية وحتى بيئية و تراثية ، وهدف هذه المخططات هو التعاون فيما بينها للسير وفق خطى مدروسة و منظمة للقضاء على الآفات و الظواهر السلبية التي قد تفتك باقتصاد البلاد كعدم تنظيم النشاط العمراني وتحديد استعمال الأراضي استعمالا عقلانيا قد يؤثـــر سلبيا على المنتوج الزراعي والذي يعتبر العصب القوي في اقتصاد البلاد، وعليه تنامي ظـــاهرة البناءات الفوضوية، و الاستغلال المفرط وكذا الاستيلاء غير الشرعي للأراضي سببه عدم وجود تخطيط مسبق لهذه الأراضي وكيفية تعميرها وكذا غياب المسح الكلي للأراضي وهذا أهم دور للإدارة في الرقابة القبلية المسبقة للتعمير.

رابعا – من حيث أنواع المخططات

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نقطة انطلاق سياسة التخطيط على المستوى الوطني حيث يعتبر النواة الأولى لجمع الأهداف وتطلعات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة ومن ثم البحث عن آليات تنفيذها وتفعليها لتأتي المخططات الجهوية الموكلة لها هذه المهمة والتي حسب المادة 48 من القانون رقم 01-20 فعددها تسعة09 حيث يؤسس كبرنامج جهات لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة:

1)- الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : شمال وسط

2)-الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنمية : شمال شرق

3)الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : شمال غرب

4)-الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنمية : الهضاب العليا وسط

5)الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : الهضاب العليا شرق

6) الهضاب الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : الهضاب العليا غرب

7)الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : جنوب شرق

8)الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : جنوب غرب

9)الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنمية : أقصى الجنوب.

أما عن مخططات الدرجة الثالثة في السلم التنظيمي فنجد المخططات الولائية P.A.W فعددها 44 مخطط أي باستثناء 04 ولايات هي (الجزائر العاصمة –وهران – قسنطينة –عنابة) [1] تغطيها مخططات تهيئة فضاءات الحواضر الكبرى S.D.A.A.M حيث تعتبر الولايات الأربع المذكورة من اكبر الولايات من ناحية الكثافة السكانية ومن ناحية الموقع الذي تحتله ايضا ، لذلك خصت بمخططات خاصة قصد المحافظة على استعمال الأراضي والمحافظة على المساحات الخضراء والزراعية بها، وكذا تحديد مواقع التوسع العمراني بها والأنشطة الصناعية والسياحية وكذلك مواقع التجمعات السكانية الجديدة .

خامسا – من حيث الوظيفة:

تعتبر الوظيفة الأساسية لهذه المخططات شبه موحدة ما يميزها عن بعضها فقط هو أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[2] يقوم برسم سياسة التوازن الجهوي وضبط الاستغلال العقلاني للأراضي على المستوى الوطني بالإضافة إلى تحقيق الانسجام من التوزيع السكاني ومكان تواجد المنشات الاقتصادية كلها على المستوى الوطني، كما تتمثل وظيفة المخطط الوطني في التوازن القطاعي بضرورة توزيع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية على مستوى كل أقاليم الوطن .

أما المخططات الجهوية لتهيئة الأقاليم فوظيفتها تتمثل في تبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية لتهيئة الإقليم S.N.A.T قصد تنمية إقليم معين و كذا القضاء التدريجي على الاختلال و التفاوت بين مختلف مناطق الإقليم الواحد[3].

---

[1]– مصالح رئاسة الحكومة، برنامج الحكومة ، المرجع السابق ، ص74 .

[1]– المواد (10-11-13) من القانون رقم 01-20.

[3]– يحي وناس، المرجع السابق ، ص ص153-154 .

وبصورة عامة تقوم المخططات الجهوية بتنفيذ توجيهات ومبادئ المخطط الوطني على مستوى الأقاليم حتى يسهل مراقبة تنفيذها.

و عن وظيفة مخططات تهيئة الإقليم الولائية (P.A.W) فتعمل على تجسيد توجيهات المخطط الجهوي المستمدة من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، يضاف إلى ذلك معرفة مناطق القوة و الضعف في كل القطاعات على مستوى كل بلديات الولاية ،و العمل على ترقيتها و النهوض بها لتحسين المستوى المعيشي للفرد و كذا تطبيق برنامج السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

كما تقوم المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى S.D.A.A.M هي الأخرى بوظيفة تنمويــة حيث تسهر على تحسين التسيير العقلاني للمواد المالية للدولة المبرمجة للمدن الكبرى ،ونفصلها كما يلي:

1 – تقوم على فكرة الاستعمال العقلاني للأراضي بغرض تأطير حركة البناء و التعمير و الوقاية من انتشار البناء الفوضوي داخل المدن الكبرى ، لترقية هذه المدن إلى مصاف عواصم كبرى على المستوى الوطني.

2 _ تقوم بدراسة معمقة بخصوص توطين المشاريع الكبرى التي تعمل على تنمية البلاد و جلب أكبر قدر من الاستثمارات و تشجيع المحافظة على حماية البيئة لضمان حياة مريحة للمواطن بعيدا عن التلوث والمناطق الصناعية المؤثرة سلبا على صحة الإنسان .

سادسا – من حيث نطاق التطبيق:

يمتد المخطط الوطني ليشمل كل المناطق المتواجدة على التراب الوطني وذلك ما نصت عليه المادة 07 من القانون رقم 01-20 ، والمخططات الجهوية فهي ذات بعد جهوي فمداها ينحصر على مستوى إقليم معين كأن يكون إقليم وسط شرق أو وسط غرب ،شمال شرق أو شمال غرب مثلا، و المخططات الولائية (P.A.W) تكون على مستوى الولايات وتنحصر صلاحياتها داخل إقليم الولاية الواحدة ، أما المخططات التوجيهية المتعلقة بتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى S.D.A.A.M فيكون اختصاصها على مستوى 04 ولايات

(العاصمة ،وهران ،قسنطينة ،عنابه) ولا تمتد لأكثر من هذه،لأنها خصصت لتنمية هذه الولايات وتهيئتها تنمية شاملة بكل انواعها .

المبحث الثاني

الرقابة الإدارية القبلية بواسطة أدوات التعمير

تناول المشرع في الفصل الثالث من القانون رقم 29/90المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 أدوات التعمير ، حيث خصص لها أربعة أقسام للتفصيل فيها، بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية التي تلت هذا القانون ، والتي توسعت هي الأخرى بالتفصيل في أدوات التعمير ،وهذا إن دل على شيء فانه يدل على الالتفاتة التي ولاها المشرع لأدوات التعمير والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ، وما يمثلانه في رسم الخطط المستقبلية لحركة البناء والتعمير لتنظيم النشاط العمراني لمنطقة ما ، وللتوسع أكثر في هذين المخططين سنتطرق إليهما بنوع من التحليل والتدقيق من خلال المطالب الثلاثة الآتية :

المطلب الأول

الأحكام العامة التي تحكم أدوات التعمير

لقد أدرك المشرع أن التخطيط العمراني يعد أكثر من ضرورة ، لضمان التسيير الحسن و الرقابة الدائمة و المستمرة على العقار ، و ذلك بعد مروره بعدة مراحل و مخططات لتنظيم حركة التعمير في الجزائر ، أصدر قانون 90-29 المعدل و المتمم و مختلف المراسيم التنفيذية له الذي قنن لأدوات التعمير ، و من أجل توضيح كل هذا نتطرق إلى مايلي :

الفرع الأول

صلاحيات أدوات التعمير

تضمنت المادة 11 من القانون رقم 29/90على أربعة نقاط أساسية حددها المشرع لضبط دور أدوات التعمير، حيث تعتبر كآلية رقابة على كيفية توجيه استعمال الأراضي العامرة

و القابلة للتعمير، و ذلك عن طريق إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي و أنماط البناء و الأنشطة المتنوعة[1] وهم:

1- ترشيد استعمال المساحات على أحسن وجه وحماية الحساسة منها.

2- حماية النشاطات الفلاحية و ذلك عن طريق حماية الأراضي الفلاحية .

يتبين أن المشرع يحاول أن يفرض توازن بين وظائف الأرض و حركة البناء، و ذلك بإيجاد حل للمعادلة الصعبة فهو من جهة يحمي الأراضي الزراعية من التآكل و الزحف العمراني عليها ، و من جهة أخرى نجده ينتج أراضي للبناء قصد مواجهة أزمة السكن المتزايدة ،[2]و لكن نطرح تساءل كيف يمكن للمشرع أن يوفق بين طرفي هذه المعادلة ؟ .

الجواب جاء به المشرع بنص المادة 36 من قانون التوجيه العقاري التي تنص على أن :" القانون هو الذي يرخص بتحويل أي ارض فلاحية خصبة جدا ، لصف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 من نفس القانون ، و يحدد القانون القيود التقنية و المالية التي ترافق إنجاز عملية التحويل حتما "

نصت المادتين 34 و 35 من القانون رقم 25/90المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري على انه:

المادة 34 :" لا يمكن إنجاز أي منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراض خصبة ". ونصت المادة 35: " البنايات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة تبقى خاضعة لرخصة تسلم وفق الأشكال و الشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير و حق البناء". ونصت المادة 36 على أن: القانون هو الذي يرخص " بمعنى لا يمكن تحويل الأراضي الزراعية الخصبة إلى أراضي قابلة للتعمير إلا وفق ما ينص عليه القانون

1- إسماعين شامة ،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دراسة وضعية وتحليلية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر، 2003، ص 172 .

2 – ياسمين شريدي ،" الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء "،مذكرة ماجستير ، فرع قانون الأعمال ،جامعة بن يوسف بن خدة ،كلية الحقوق ، الجزائر، 2007 ، ص 07 .

، إضافة إلى ذلك نجد أن المادة 36 تحيلنا إلى المادة 21 و التي تنص على ان : " الأراضي القابلة للتعمير ، في مفهوم هذا القانون ، هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في أجال معينة بواسطة أدوات التهيئة و التعمير " .

من خلال نص المادة 21 نجدها تحيل تخصيص الأراضي القابلة للتعمير إلى أدوات التهيئة و التعمير ، [1] علما أن صلاحية إعداد هذه المخططات " المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط لشغل الأراضي " مخولة للبلدية و التي تشاركها في إعدادها المصالح التقنية المختصة الممثلة للوزارات المختلفة حيث تكون استشارتها وجوبية ، ثم يصادق عليها بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي و يصدر قرار من الوالي أو الوزير أو مرسوم تنفيذي من رئيس الحكومة.

و لكن ما نراه في الواقع من ضياع الهكتارات من المساحات التي كانت ضمن الأراضي الواجب المحافظة عليها، و الغزو المستمر للإسمنت المسلح على الأراضي الخصبة وحتى الخصبة جدا ، لخير دليل على هشاشة الحماية القانونية للأراضي الفلاحية طبقا لما نصت عليه بعض المواد كالمادة 11 من قانون 29/90 التي استعملت " ترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية " فهذا الإجراء يكاد يكون غائبا تماما في بعض الأماكن .

-3 تحقيق التوازن بين مختلف النشطات الاقتصادية و الاجتماعية ذات المنفعة العامة و المتعلقة بالعمران و هو ما أكدته المادة 69 من قانون 25/90 و التي جاء فيه " تسهر أدوات التعمير على إعداد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي و أنماط البناء و الأنشطة المتنوعة "

[1] هناك قرار رقم 202362 مؤرخ في 2000/05/08 صادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى "غير منشور" جاء فيه :حيث أنه خلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه ،وبعد صدور أدوات التعمير لا سيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فإن الأرض موضع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية ،كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لا سيما وزارة الفلاحة ومدرية التعمير لولاية الجزائر ، وللإشارة إلى أن الطبيعة الفلاحية للأرض طبقا لقانون التهيئة والتعمير 29/90 في هذه الحالة يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها ،وهذا حتي وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال.

فمن وظائف أدوات التهيئة و التعمير العمل على التنسيق ببين الجوانب و النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية و التخطيط لإيجاد حل وسط بين جميع النشاطات.

4- تحديد شروط التهيئة و البناء للوقاية من الأخطار الطبيعية.

وقد حاولت وزارة السكن و العمران تدارك الوضع أثر حدوث زلزال 21 مارس 2003 والآثار السلبية التي ترتبت عنه ، بفرض شروط جديدة للتهيئة و البناء تحسبا لحدوث كوارث أخرى، و عليه وجب الاحتياط بتقنين و تحيين القوانين السابقة ، كما عملت على توسيع صلاحيات هذه الأدوات على حد ذكرها في عرض الأسباب لمشروع القانون المعدل و المتمم لقانون 29/90 كالأتي "... ترمي هذه الإجراءات المقترحة في المادة 11 من قانون 29/90 إلى توسيع صلاحيات أدوات و التعمير في مجال الوقاية من الأخطار كما تدعم هذه الأدوات حماية المواطن و تعزز جهاز مكافحة الظواهر الطبيعية ".[1]

وبالفعل تم تعديل المادة 11 من قانون 29/90 بالمادة الأولى من قانون 05/04[2] ووسعت من صلاحيات أدوات التعمير، و جاءت المادة 04 من القانون 05/04 لتضيف " ... تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة و التعمير..."

تصنف المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة و تحدد قواعد البناء عن طريق التنظيم، أما المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق أدوات التهيئة و التعمير التي تحدد مخططات الحماية المتعلقة بها طبقا لإحكام التشريع و التنظيم المعمول بهما .

ميّز المشرع بين تصنيف المناطق حسب درجة الخطورة ، فالمعرضة للأخطار الطبيعية كالزلزال يحدد التنظيم قواعد البناء عليها ، في حين أن المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية تحدد عن طريق أدوات التعمير لأنها عبارة عن معاييـر دولية .

1- ياسمين شريدي ، المرجع السابق ، ص 10.

2- قانون 04/ 05، المؤرخ في 14 أوت 2004،المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 ،المتعلق بالتهيئة والتعمير،ج ر عدد 51 .

و الغرض من تحديد الأراضي هو معرفة إجراءات و قواعد البناء التي تخضع لها هذه الأخيرة ، التي تبدأ بالتقييد و تصل حتى إلى حد حضر البناء تماما عليها ، بمعنى أن البناء فيها يجب أن يتم باحترام الإجراءات الخاصة بها ، كون هذه الأراضي تعد الأكثر تعرضا للظواهر الطبيعية ، و التي قد تشكل خطورة كبيرة في حالة تعميرها دون احترام هذه الأخيرة ، و كل ذلك يتم عن طريق التنظيم.(1)

الفرع الثاني

مدى الطبيعة الإلزامية لأدوات التهيئة و التعمير

الجديد الذي جاء به قانون 29/90 هوانه قنن أدوات التعمير و منح القواعد التي جاءت بها حكم القواعد الجوهرية، الآمرة المتصلة بالنظام العام.

نصت المادة 14 من القانون 29/90 على أن: " ينشر المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي للمصادقة عليهما باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة و تلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتواها "

.

لقد ألزمت المادة الجميع بما فيه الإدارة باحترام محتواها، و هذا بعد الإجراءات التي تتم بها إعداد أدوات التعمير من استشارة واسعة و محاولة إشراك الجميع فيها كالهيئات و المؤسسات و المجتمع المدني و كذا الجمهور، لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم(2)و إدراج اقتراحاتهم قبل المصادقة عليها قانونيا ، و هذا يدل على الأهمية الكبرى التي أولاها المشرع لهذه الأدوات و الوظيفة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و التنفيذية التي تؤديها، لأنه وبعد المصادقة تصبح أدوات التعمير ملزمة للجميع بما في ذلك الإدارة التي أعدتها و صادقت عليها و هو ما نصت عليه المادة 14 من القانون 29/90، فلا يجوز بعد ذلك القيام بأي نشاط يتعارض و ما هو منصوص عليها في هذه الأدوات و أي مخالف

1- ياسمين شريدي ، المرجع السابق، ص 10.

2- المادتين 68 و 70 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد55.

لذلك يتعرض للعقوبة المنصوص عليها في القانون كما شارات إلى ذلك المادة10 من القانون 29/90 .

فإذا نصت أدوات التعمير على أن عقار ما سيخصص لإنجاز مشروع ذو منفعة عامة، فمعناه أن إجراء نزع الملكية سيشمله إن كان هذا العقار ملك خاص ، فعلى الإدارة مراعاة ذلك و عدم التناقض مع نفسها ، كمنح رخصة بناء في ذلك المكان حتى لا نقع في أشكال قانوني ينجر عنه دفع تعويضات أكبر، و هذا ما يعني ضرورة تفعيل الرقابة الإدارية عن طريق الرخصة و الشهادات لضمان احترام أدوات التعمير ، أما عن الطبيعة القانونية لأدوات التعمير فلقد كيفت على أنها قرارات إدارية تنظيمية لكون أنها تتضمن قواعد ترسم الضوابط العامة للنسيج العمراني يجب أن تخضع لها كل من طالب الترخيص بالبناء و كذا السلطة الإدارية والمختصة قانونيا بمنح هذه التراخيص [1]،فالقرارات التنظيمية بحكم أثارها تعني احترام كل التصرفات والأعمال الإدارية الأخرى لأحكامها.[2] ونصت المادة 18 من الرسوم التنفيذي 176/91 على القرارات الفردية المتضمنة الرخص الممنوحة للاستعمال على أن: " لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليها أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك. "([3]) تشترط موافقة الأرض المجزأة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير ([4]) حتى تمنح رخصة التجزئة كما نجد في نص المادتين 38 و 44 من المرسوم السابق يشترطان مطابقة البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ، لكن نتساءل :

---

[1] ياسمين شريدي، المرجع السابق ، ص 11 .

2–عزاوي عبد الرحمان ، " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري " ، أطروحة لنيل دكتوراه دوله في القانون العام ، كلية الحقوق بن عكنون، 2007، ص 597 .

[3] المرسوم رقم 176/91 مؤرخ في 28 ماي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج ر ، عدد 26.

[4]-نقصد بوثيقة التعمير انه في حالة ما إذا تم إلغاء مخطط الأراضي لعدم مشروعيته لا نكون أمام فراغ قانوني و إنما يحي هذا الأخير أحكام مخطط شغل الأراضي السابق له أن كان موجود .

- ما هو العمل في حالة غياب أدوات التعمير ؟
- ما هي الآثار المترتبة عن إلغاء أحكام مخطط شغل الأراضي ؟ هل يمكن القول بأن إلغاء أحكام مخطط شغل الأراضي يترتب عنه إلغاء قرارات العمران الفردية ، مادام أن هذه الأخيرة تشكل أداة مرجعية في منحها ؟ لم ترد الإجابة على التساؤلين من طرف المشرع الجزائري بسبب عدم وجود اجتهادات قضائية تعرضت للقضية ، و هذا ما يؤدي بنا إلى البحث عن الإجابة حسب اجتهاد القضاء الفرنسي ،حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في مرحلة أولى قرارات العمران الفردية إجراءات تطبيقية لمخططات شغل الأراضي و عليه فان إلغاء هذه الأخيرة تترتب عنه بصفة حتمية إلغاء هذه القـــــرارات ، غير انه عاد في مرحلة ثانية و غيّر من رأيه ليعتبر أن رخصة البناء أو التجزئة لا تشكـــل قرارات إدارية تطبيقية لتنظيمات التعمير التي يحتويها مخطط شغل الأراضي و بالتالي إذا ألـــغي مخطط شغل أراضي لا يترتب عنه إلغاء هذه الرخص ،و عليه من خلال ما هو منصوص عليه في مـــــواد عديدة من المرسوم التنفيذي 176/91 نحو (38-44) يتبيـــن لنا تأثر المشرع الجزائري بالاجتهاد القضائي في مرحلته الأولى التي تشترط توافق المشروع أو الأرض المجزأة لأ حكام مخططات شغل الأراضي .

الفرع الثالث

تطبيق القواعد العامة للتهيئة و التعمير في غياب أدوات التعمير

يقصد بالقواعد العامة للتهيئة و التعمير تلك القواعد الموضوعية المتعلقة بالأرض القابلة للتعمير و التي تتضمن مقاييس البناء التي يجب توافرها كحد أدنى في أدني عملية تشييد ، و تطبق في حالة غياب أدوات التعمير بمعنى قبل اعتمادها و المصادقة عليها قانونيا وسنتطرق لها مفصلة كما يلي :

أولا : .في قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري

كرس قانون 25/90 حق الملكية العقارية الخاصة الذي يعد مبدأ دستوريا في المادة 49 من دستور 1989 حيث نص على أن: " الملكية الخاصة مضمونة..." و جاء في المادة 27 من قانون

25/90 أن: " الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع و التصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها ".

وطبقا لأحكام الأمر 46/74 المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات ، حيث أنه كان العديد من الشاغلين للقطع الأرضية الممنوحة في إطار الأمر 26/74 المتضمن الاحتياطات العقارية للبلدية لا يحوزون على سندات ملكية قانونية ، الشيء الذي حرمهم من الاستفادة من سلفة بنكية وهذا ما دفعهم إلى إيجار بنايات غير قانونية .[1]

و بصدور القوانين التي أصبحت تشترط وجود رخصة بناء من اجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان نوعها و كذا رخصة التجزئة كان لزاما على هؤلاء المستفيدين من الأراضي طبقا لأمر 26/74 أن يحصلوا على سندات قانونية تثبت ملكيتهم أو على الأقل تكون لهم كسند قانوني ، نص المشرع في القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على مقاييس انتقالية تهدف لتسوية وضعية هده الأراضي ([2]) ،كما كرس قانون 25/90 حق الملكية العقارية الخاصة عن طريق تحديد سندات إثبات الملكية العقارية و حيازتها ، و نصت المادة 39 على أنه : " يمكن كل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة1975 يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها ، ملكية مستمرة غير متقطعة و هادئة و علانية لا تشوبها شبهة أن يحصل على سند حيازي يسمى " شهادة الحيازة " و هذه الشهادة تخضع لشكليات التسجيل و الإشهار العقاري و ذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي . ([3])

والحيازة واقعة مادية تخول لصاحبها السيطرة الفعلية على العقار باستغلاله عن طريق أعمال مادية ، ويترتب على هذه الواقعة أثار قانونية قد تؤدي إلى كسب الملكية ذاتها.([4])

1–زهيرة ذبيح، المرجع السابق، ص80.

2– المادة 86 من القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري .

3–مرسوم رقم 76/ 62 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام .

4 –سنية احمد يوسف ، حماية الحيازة بين النيابة العامة والقضاء المستعجل ، مصر ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2001، ص13.

و يمكن للدولة أن تتدخل باشتراط تراخيص إدارية للقيام بأعمال البناء ، و ذلك حفاظا على مصلحة المواطن من جهة ، للتأكد من صلاحية الأرض للبناء و توفرها على مواصفات خاصة تحمي المواطن من اللجوء إلى البنايات اللاشرعية ، ومن جهة أخرى ضرورة المصلحة العمرانية العامة تتطلب هذه التراخيص .

إذ تدخل هذه التراخيص في مجال حرية ممارسة حق الملكية و لذا فإنه لا يعتبر استثناء من حظر عام ، بل هو قيد في مجال الإباحة و تحديدا استعمال حق من أقدم الحقوق الثابتة دستوريا من القانون المدني ، ليبقى دور القانون الإداري و الإدارة كطرف وسيط لابد منه لتفادي نتائج الأضرار التي قد تصيب الحياة الاجتماعية جراء هذه الإباحة فيما لو بقيت مطلقه.(1)

وذكر القانون رقم 25/90 المساحات و المواقع المحمية ووسائل حمايتها و هذا بموجب أحكام تشريعية خاصة في المادة 22،و تعرض قانون 25/90 في إطار

التهيئة و التعمير للأحكام المتعلقة بالأراضي العامرة و القبلة للتعمير من حيث ما يلي:(2)

- التعريف بأدوات التعمير و الأسس القانونية التي تقوم عليها.
- إجراءات إعداد أدوات التعمير المصادق عليها وقوتها الإلزامية.
- القيود الخاصة في استعمال الأراضي و كيفية التحويل إلى صف الأراضي القابلة للتعمير.

ثانيا :قانون 29/90 المعدل المتمم و المعلق بالتهيئة و التعمير

حدد القانون في الأحكام القانونية و التنظيمية الخاصة بالنشاط العمراني و التي يجب توافرها و تطبيقها كحد ادنى أو في غياب أدوات التعمير ، كتعريف القطع الأرضية القابلة للبناء و كذا مواصفات و مقاييس البناء عليها، و جاء المرسوم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء الذي سنتطرق له في الفقرة الموالية كدلاله واضحة من المشرع للعناية التي يوليها لقواعد التهيئة و التعمير،إذ في غياب هذه الأخيرة نكون أمام بناء فوضوي ، نشاط عمراني لا

---

[1]–محمد جمال عثمان جبريل،" الترخيص الإداري "، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام ،كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، مصر ، 1992.

[2] –المواد من 66 إلى 79 ، من القانون رقم 90/ 25 ، المتضمن التوجيه العقاري.

يخضع لأي من المقاييس المعمول بها و بالتالي نصل في الأخير إلى غياب التنظيم و التخطيط المتعلق بالمحافظة على الجانب العمراني و الجمالي للتعمير .

ثالثا : المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء

تنص المادة الأولى على أن :" يحدد هذا المرسوم القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء التي تحدد الشروط التي تتوفر في مشاريع تجزئة الأراضي من اجـــــل البناء أو مشاريع البناء تطبيقا لإحكام القانون رقم 29/90 لاسيما المواد 4و 6 و 49 و 54 منه مع مراعاة الأحكام الخاصة التي نص عليها التشريع و التنظيم المعمول به "

فتنص المادة 4 من القانون 29/90 على أن: " لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية:

- التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية .
- التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عند ما تكون موجودة على أرض فلاحية .
- التي تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية و الثقافية "

وتنص المادة (06) على أن :" لا يمكن تجاوز علو البنايات في الأجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو البنايات المجاورة و ذلك في إطار احترام الأحكام المنصوص عليها في التشريع المعمول به و خاصة ما يتعلق بحماة المعالم التاريخية ..."

يجب أن يكون علو البناية خارج الأجزاء المعمرة منسجما مع المحيط يحدد التنظيم كيفيات تطبيق هذه المادة و كذا معامل شغل ألأراضي و المساحات المبنية . (1)

وضع المشرع القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية و المقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحد أدني من الضوابط أو في حالة غياب أدوات التعمير ، كما حدد هذا المرسوم الكثافة القصوى للبناءات في الأجزاء المعمرة للبلدية و ذلك في مادته 26 من نفس المرسوم .

---

[1] فواد حجري ،العقار والأملاك العمومية أملاك الدولة ، سلسلة القوانين الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ،2006 ، ص 191.

إن تحديد الكثافة القصوى للبناء فيه من الأهمية ما فيه ، إذ يضع حدا للمشاكل التي تنجم عن الكثافة السكانية المتعلقة بحياة الناس ، من فوضى و ازدحام في جانب المرافق الأساسية ، كالنقل و استعمال الطرقات وضع حد للبناءات العالية التي تأثر سلبا على الحياة في المدن .

ضف إلى ذلك تناول المرسوم التنفيذي 175/91 في مادة 27 الاهتمام بالمظهر الخارجي للبنايات و حاول تنظيمه ، حيث نصت المادة على أن :" يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام إذا كانت البنايات و المنشئات المزمع بناءها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم و المناظر الطبيعية أو الحضرية و كذا بالمحافظة على أفاق المعلم الأثرية ...."

و نصت المادة 28 في فقراتها 2 و 3 ضرورة بناء البنايات ببساطة في الحجم ووحدة في المظهر و انسجام المنظر ، لكن عندما نطلع على الواقع نتسأل : فهل فعلا المشرفون على تطبيق هذا المرسوم يطبقون ما جاء فيه ؟

هنا مكمن الخلل ، لماذا لم تكن هناك رقابة إدارية مشددة لمتابعة المخالفين و السهر على تنظيم النشاط العمراني لماذا هذه النصوص القانونية بقيت حبرا على ورق ولم تنفذ على أرض الواقع ، حيث أن الملاحظ لما يقام اليوم من مباني و أحياء و حتى مدن ، أول ما يلفت انتباهه انعدام التناسق و الانسجام بين بناياتها سواء من حيث الشكل أو من حيث اللون أو حتى من ناحية الارتفاع والعلو ، كل هذا يرجع إلى التساهل مع المخالفين و عدم تطبيق القوانين المنظمة لهذا الشأن و عليه يجب أن يقف الجميع بالمرصاد لكل مخترق ولا يحترم ما ينص عليه المشرع إذا أردنا أن نبني مدنا تتوفر على الشروط التي نصت عليها المادة 27 أعلاه .

المطلب الثاني

المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كأداة للرقابة الإدارية القبلية

جاء قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و الذي أسس بصفة واضحة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في المواد من 16 إلى31 ، ثم جاء بعده المرسوم 177/91 ، [1]وضبط كيفيات إعداده و المصادقة عليه و سنتطرق له كما يلي :

الفرع الأول

تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير P.D.A.U

نصت المادة 16 من القانون 29/90 أن :" المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخدا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي " .

نجد أن المشرع حاول أن يعطي تعريفا قانونيا للمخطط التوجيهي* للتهيئة و التعمير يجعله يحدد قوام الأرض العمرانية (العامرة و القابلة للتعمير) عن طريق إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي و أنماط البناء و الأنشطة المتنوعة([2]) و هو ما أشار إليه المشرع

1- –مرسوم 91/ 177 ، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة به ج ر عدد26 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 317/05 المؤرخ في 2005/09/10 ج ر عدد 26 .

*يعرف بالوثيقة التي تحدد التوجهات الأساسية لتهيئه الإقليم على مستوي البلدية أو مجموع بلديات

2– إسماعيل شامة ، المرجع السابق ، ص 172.

في المادة 11 من قانون 29/90 عندما ذكر دور أدوات التهيئة و التعمير المشار إليه سابقا ، و الملاحظ هنا انه يسجل مدى تـأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الفرنسي S.D.A.U (le schéma directeur déménagement et d'urbanisme)

والذي جاء تعريفة كما يلي [1] :

"le schéma directeur déménagement et d'urbanisme (en abrégé représente par le sigle S.D.A.U) est un document qui fixe les Orientations fondamentales de l'aménagement du territoire dune commune, dune partie de commune ou d'un ensemble des communes, notamment en ce qui concerne extension de la ou des agglomérations intéressées

و كلاهما يتفقان في نفس الفكرة و هي العمل على إيجاد توازن بين مختلف النشاطات القائمة على مستوى البلدية أو عدة بلديات، من أجل الوصول إلى بلديات تأخذ طابع معماري منظم، و يحترم أسس الأنشطة العمرانية و علاقتها بالأراضي الخصبة.

نتساءل هو موضوع المخطط و ما هي مشتملا ته ؟

الفرع الثاني

موضوع و مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

أولا :موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير : حددت المادة 18 من قانـون 29/90المتعلق بالتهيئة و التعمير موضوع المخطط بشكل عام، فضبطت الإطار العام و النقاط الأساسية التي يجب على هذا الأخير أن يحتويها لكي تتم المصادقة عليه [2] ، ومن الـنقاط ما يلي ":

1-louis, Jacqui gnon , le droit d'urbanisme , édition eyrottes , Paris ,sixième édition, 1978, p24

2- مرسوم تنفيذي رقم 177/91 المؤرخ 28 ماي 1991 يحدد إجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، ج رعدد 26 .

-يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع .

-يحدد توسيع المباني السكنية و تمركز المصالح والنشاطات و طبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية .

-يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها."

وتطرق المرسوم التنفيذي رقم 177/91المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 في الفصل الثالث و المعنون لمحتوى المخطط ليفصل في موضوع المخطط و ما يجب أن يحتويه ،حيث أشارت المادة 17 منه في الفقرة الثالثة إلى أن : يحتوي على وثائق بيانية تشتمل على المخططات الآتية:

أ)- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا و أهم الطرق والشبكات المختلفة.

ب)- مخطط تهيئة يبين حدود ما يأتي:

-القطاعات المعمرة و القابلة للتعمير، وكذا المخصصة للتعمير في المستقبل،و غير القابلة للتعمير كما هو محدد في القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01([3]).

من خلال هذه الفقرة من المادة 17 يتبيّن التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة من البلديات، ثم تعرض في المادة 19 من القانون 29/90إلى أهم القطاعات التي تقسم عليها البلدية وهي كما يلي:

-القطاعات المعمرة.

-القطاعات المبرمجة للتعمير.

-قطاعات التعمير المستقبلية.

-القطاعات غير قابلة للتعمير.

كما يعمل المخطط التوجيهي للهيئة و التعمير على تبيين الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم التي يعنيها و التي يهدف إلى تنميتها وفق أجال متتالية كما يعد كوثيقة ذات طابع مزدوج فهو في نفس الوقت وثيقة لتهيئة إقليم البلدية ووثيقة لتعمير المدينة و أحيائها، و حتى تكون هذه القطاعات الأربعة أكثر وضوحا ، حاول المشرع إعطاء تفصيل أكثر بإدراج مواد تتضمن تعريف كل قطاع على حدى و ذلك تباعا في المواد

20،21،22،23من قانون 29/90، وهذا يعتبر نقطة إيجابية من طرف المشرع لتسهيل معرفة هذه القطاعات و سنتناولها كما يلي :

نميز بين نوعين من القطاعات:

1-القطاعات العامرة و القابلة لتعمير و تشتمل على قطاعين أساسيين هما:

أ) - القطاعات المعمرة:

نصت المادة 20من القانون 29/90 على أن: " تشمل كل الأراضي حتى و أن كانت غير مجهزة بجميع الهيئات التي تشغلها البلديات مجتمعة والمساحات الفاصلة فيما بينها و مستحوذات التجهيزات و النشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء و الحدائق والفسحات الحرة و الغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنايات المجتمعة ".

ب) - القطاعات القابلة للتعمير:

وهي الأراضي المخصصة للتعمير وفقا للآجال في أدوات التهيئة و التعمير، ونمّيز على هذا الأساس بين نوعين:

1 - القطاعات المبرمجة للتعمير :

حسب المادة 21 من قانون 29/90 فهي تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى القصير و المتوسط في آفاق 10 سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

2- قطاعات التعمير المستقبلية:

نصت عليها المادة 22 من قانون 29/90 على أن:" تشمل قطاعات التعمير المستقبلية كل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير".

تكون هذه الأراضي خاضعة مؤقتا لارتفاق بعدم البناء عليها ولا يرفع هذا الحظر إلا بموجب المصادقة على مخطط شغل الأراضي في نهاية الآجال المحددة أعلاه.

و ذكرت المادة بعض الاستثناءات من الارتفاق المؤقت لعدم البناء والمتضمن أيضا منع إجراء التعديلات والإصلاحات الكبرى على الأرض القابلة للتعمير في المستقبل (الأمد الطويل):وهي

-تجديد وتعويض وتوسيع المباني المتعلقة بالنشاط الفلاحي.

-البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وكذا إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية

-البناءات التي تبررها مصلحة البلدية ، والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معلل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يكون قد أخذ مسبقا رأي المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن(1)

2- القطاعات غيرالقابلة للتعمير:SNU

نصت المادة23 من القانون رقم 29/90 على أن: " القطاعات غير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات ". أن الدور الذي يقوم به مخطط شغل الأراضي هو تفصيل ما جاء به المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(2) ، فيقسم المناطق إلى قسمين رئيسيين :

أولا: المناطق العمرانية: "zones urbaines"

وهي المناطق التي تكون بها التجهيزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ولو لم يتم استلامها ، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإضفاء صفة العمرانية عليها و يرمز للمنطقة العمرانية بالحرف اللاتيني (U) و التي يمكـــــــــن تقسيمها

---

[1]- سماعين شامة، المرجع السابق ، ص 181.

[2]- ياسمين شريدي ، المرجع السابق ، ص 19.

إلى مناطق فرعية ، و هذا حسب خصوصية نشاط كل واحد منها([1])،إذ قد تكون مخصصة للبناء أو بإنشاء مراكز ترفيهية أو تاريخية .

ثانيا: مناطق طبيعية:

وهي الأراضي التي قد تكون التجهيزات العمومية فيها موجودة و قد تكون غائبة ، و مهما يكن فإن مخطط شغل الأراضي يحدد بصفة صارمة البناء فوقها وقد يصل إلى حد حظره تماما و نميز بين:

- المناطق الواجب المحافظة عليها كما هي : مثل المناطق التي توجد بها ثروات طبيعية كمنطقة حاسي مسعود بولاية ورقلة التي صدر فيها مرسوم يمنع التوسع العمراني بها و البناء و كذا المناطق الفلاحية ذات الجودة و المردود العاليتين .

-المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية و التي تشكل خطورة في حالة تعميرها ، مثل المناطق المعرضة للزلازل أو انزلاق التربة كما هو الحال في وسط مدينة قسنطينة ، التي يتوقع خبراء الجيولوجيا انه احتمال يقع زلزال أو انزلاق للتربة ، لذلك عمدت السلطات المختصة إلى تغيير جهات جديدة كبديل في وسط المدينة مثل المدينة الجديدة " على منجلي " ، و كذا المناطق الواقعة بين حافتي واد فهي معرضة للفيضان ، كما وقع مؤخرا بولاية غرداية سنة 2006 أين تكبدت الولاية خسائر مادية و بشرية كان سببها أن هذه البنايات تقع وسط واد .

يلاحظ أن المشرع عمد إلى تقسيم المجال إلى مناطق وقطاعات قصد تسهيل التحكم في التعمير و المحافظة على المناطق الطبيعية التي تعد كمصدر أساسي للثروات الغنية كالبترول ، وهنا أتساءل :

هل درجة التقنية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قد أثمرت و حققت الأهداف المرجوة منها، أم أن الأمر لا يتعدى أن يكون مجرد تنظير ؟

---

[1]- جبري محمد ، المرجع السابق، ص 26.

الواقع هو الذي يجيبنا عن هذا السؤال ، حيث أنه بالرغم من النصوص التشريعية التي تنظم حركة النشاط العمراني في الجزائر منذ صدورها إلى أخر قانون صدر ، يبقى هناك تعدي واضح على مختلف قطاعات التعمير ، و ذلك إما من طرف البلدية نفسها التي أعدت المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بطريقة تبرر الضرورة في نظرهم في احتياج البلدية لذلك العقار المتواجد في قطاع التعمير المستقبلي لتنفيذ مشاريع أخرى ، و تلك المتواجدة في القطاع المبرمج للتعمير بالرغم من اعتبارها مساحات احتياطية لمواجهة الاحتياجات العامة ، بمعنى أن الآجال المحددة في قانون 29/90 لا تحترم بل أكثر من ذلك استحواذ مساحات معتبرة من مساحات القطاع غير القابل للتعمير بالرغم من اعتباره محمي.(1)

أو عن طريق البناء غير الشرعي الذي أصبح ظاهرة تؤرق الحركة العمرانية في الدولة رغم التشريعات التي سنتها الدولة في هذا المجال إلا أن الظاهرة في تنامي مستمر ، ما يعكس هشاشة الرقابة التي تقوم بها الدولة في هذا المجال ، حيث تعد أزمة السكن مورث استعماري ظهر على الساحة خاصة بعد الاستقلال بحوالي 03 إلى 04 سنوات أين حدثت هجرة وزحف جماعي خاصة نحو المدن .

وعرفت الجزائر بعد الاستقلال نموا ديموغرافيا مذهلا ، ما نتج عنه بالضرورة طلب كبير على السكن و في مقابل عجز الدولة لتلبيته ، لجا البعض الى البنـــــــــــاء الفـــــــــوضوي

و تعد الهجرة الريفية التي تعود بالدرجة الأولى إلى غياب ساسة التوازن الجهوي العادل إذ تم إنشاء أهم المشاريع الاقتصادية في المدن الساحلية فكان طبيعيا أن تعرف هذه الأخيرة زحفا عليها ، الأمر الذي أدى إلى حدوث أزمة في السكن مما جعل المواطن يبحث على مسكن يأويه ولو على حساب التنظيمات و القوانين .

1-الأمر 85-01 المؤرخ في أوت 1985 و المتعقل بتسوية أوضاع الذين يشغلون أراضي تابعة للدولة ، مفادها انه تتنازل البلدية لفائدة من يحوز الأرض حيازة فعلية و هذا يدفع مقابل شريطه أن يلزم باحترام قواعد التعمير.

فكل هذه الأسباب ساهمت في نمو ظاهرة البناء الفوضوي و ميلاد محيط عمراني مشوه و فوضوي يفتقر إلى أدنى شروط التعمير ، و هناك من يرى أن المعاملة اللينة للمشرع في القضاء على ظاهرة البناء غير الشرعي و المتمثلة في قانون التسوية[1] هي ما جعلت الأمر يتفاقم أكثر و قللت من هيبة الدولة و ردعها التي تتميز به .

ثانيا – مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تنص المادة 17 من قانون 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 على أن : " يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في نظام بصحبة تقرير توجيهي و مستندات بيانية مرجعية "

ندرس مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كما يلي :

1- نظام : حسب ما جاء في المواد 23/22/21/20 من القانون 29/90 حيث يتم فيه ضبط القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة حسب القطاع الذي تنتمي إليه ،كما هي محددة في المواد المذكورة ، و التي سبق لنا وأن تطرقنا إليها في موضوع سابق وعليه فالنظام يحدد :

– التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة و الخاضعة إلى شروط خاصة كأن تكون حقوق البناء منصوص عليها و محددة بدقة، و يكون هذا التخصيص بتقسيم إقليم البلدية أو مجموعة من البلديات إلى أربع قطاعات :

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات المبرمجة للتعمير.
- قطاعات التعمير المستقبلية.
- قطاعات غير قابلة للتعمير.[2]

1-إسماعين شامة ، المرجع السابق ، ص 173 - 174 .
2 - ياسمين شريدي ، المرجع السابق ، ص 21 .

ضمن هذا التقسيم يتم تحديد :

المناطق المعرضة للأخطار كالمناطق الزلزالية وتم إضافة هذه الفقرة في التعديل الأخير لعام 2005 على أثر زلزال 21 ماي 2003 بباب الواد بالجزائر العاصمة .

- الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية أو التكنولوجية .
- الكثافة العامة للبناء.
- المساحات الواجب حمايتها و تلك التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي.
- موقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية.
- شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء تراب البلدية.
- الاتفاقات المطلوبة الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها[1] و يقصد بالنظام الخطوط التي يبنى عليها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير P.D.A.U.

2_ التقرير التوجيهي :

يقدم التقرير التوجيهي الإطار العام للسياسة العمرانية بالبلدية و تتناول نقطتين أساسيتين:

1- تحيلي الوضع القائم و الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي و الديمغرافي و الاجتماعي و الثقافي لتراب البلدية أو البلديات المعنية .

2-نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية .[2]

3_ الوثائق و المستندات البيانية و تشتمل على :

حسب ما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 أن الوثائق البيانية تشتمل على المخططات الآتية:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا و أهم الطرق و الشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة يبين حدود القطاعات المختلفة و الأراضي بكل أشكالها.

1- سماعين شامة ، المرجع السابق ، ص 174 .

2- سماعين شامة ، المرجع نفسه ، ص 175 .

الفرع الثالث

إجراءات الإعداد و المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

و سنتطرق لهذا الفرع كما يلي :

أولا: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :

حسب نص المادة 12 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير،يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير محيط كل بلدية ، كما يمكن أن يشتمل عدة بلديات إن كانت تجمعها مصالح اقتصادية و اجتماعية مشتركة لكن يشرط أن تحقق هذه الحالة يجب أن تكون هذه البلديات متجاورة .[1]

كما أشارت المادة 12أعلاه،على أنه يتم تحديد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بمقررات الوالي أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة من المجالس الشعبية البلدية ، و هذا في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة لولاية واحدة ،أما في حالة ما إذا كانت البلديات المشتركة تابعة إلى ولايات مختلفة فهنا يحدد محيط المخطط التوجيهي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

فمن هذه المادة يتضح أن مضمونها يكمن في وجوب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير سواء بمفردها أو مشتركة مع مجموعة أخرى من البلديات ، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته بعد مداولة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي و أعضاء المجالس الشعبية البلدي المعنية .

و حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91 فإنه يجب على مداولة المجلس الشعبي البلدي تبيين ما يلي :

-1 – Patric Gérard , pratiques de droit d'urbanisme, édition eyolles, 1994,p5

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أومخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.
- كيفيات مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية .

و قد تحدد في المداولة المؤسسة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عدة أمور مهمة منها :

- النظرة المستقبلية التي تكون عليها البلدية المعنية ، و التوقعات المحتملة لما تحاج إليها من تجهيزات ذات فائدة عمومية و ذلك وفق رؤية ممنهجة عن طريق رسم مخطط تنموي .
- التوسيع من دائرة التشاور و الإعداد للمخطط بجمع أراء مختلف الهيئات و الإدارات و المصالح العمومية و كذا إشراك المواطنين في أخذ القرار ، و ذلك عن طريق الجمعيات للتشاور في كل الأمور المتعلقة بالحياة العمرانية و بغية الوصول إلى تعاون جماعي في ميدان العمران لأن كل الأطراف المذكورة إلا و لها علاقة بالعمران سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة ، هذا من الجانب النظري إلا أن الجانب التطبيقي خلاف ذلك خاصة مما يتعلق بدور المواطن في المشاركة في الحياة العمرانية ، إذ نجد دوره غائب تماما و ذلك بسبب نقص الوعي في معظم المجتمعات ، و عدم تنظيم المواطنين أنفسهم في جمعيات مستقلة تمكنهم من المشاركة في إعداد المخططات المتعلقة بالتعمير ، و هذا المشكل كان مطروحا في الجانب البيئي إلا أن حل بالسماح للجمعيات البيئية بالنشاط الواسع و حتى امتلاك صفة التقاضي لحماية البيئة ،إلا أن الجمعيات العمرانية مازالت لم تظهر بعد على الساحة .

أما بالنسبة لآراء الإدارة و المصالح و الهيئات العمومية فتكون استشارتها وجوبيه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، وقد حصرت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 177/91 الجهات المعنية بالاستشارة.[1]

[1] -حسب المادة 08الجهات التي يجب استشارتها وجوبا هي :
أ -بعنوان الإدارة العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية .التعمير – الفلاحة – التنظيم الاقتصادي- الري- النقل – الأشغال العمومية – المباني و المواقع الأثرية و الصحية – البريد و المواصلات .
ب- بعنوان الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي : توزيع الطاقة – النقل – توزيع الماء .

كما نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 177/91 على وجوب تبليغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدي للإدارات العمومية ، الهيئات ، المصالح العمومية ، الجمعيات ، المصالح المعنية التابعة للدولة بمقتضى المادة 08 المذكور سالفا ، و تمهل مدة (60) يوما لإبداء آرائها و ملاحظتها و إذا لم تجب خلال هذه المهلة المنصوص عليها أعلاه عد رأيها موافقا .

وحدد المشرع عملية تقديم الآراء والملاحظات في آجال محدد وهي شهرين (60 يوم) حتى لا يكون العمل فوضوي وتقديم الطعون في وقت غير محدد ، وبالتالي أوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتبليغ الجهات المعنية بمشروع المخطط ، وفي المقابل أوجب على الجهات المعنية الالتزام بالآجال القانونية المحدد .

و كل هذا التقنين القانوني من اجل ضبط عملية إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

و في إطار توسيع دائرة التشاور أضيفت الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالبيئة، التهيئة العمرانية و السياحة طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05/ 317 المؤرخ في 2005/09/10.

و هو تعديل مكن هذه الجهات من الإدلاء برأيها كونها هيئات لها علاقة مباشرة بالتعمير ، و بعد مرحلة التشاور الواسعة ، يطرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة 45 يوم و هو ما نصت عليه المادة 26 من قانون 29/90 .

ويبقى على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة للقيام بعملية التحقيق ، من تحديد كيفيات إجراء التحقيق العمومي ، و تعيين المفوضين المحققين ، و كذا تاريخ انطلاق التحقيق و تاريخ انتهائه بفتح سجل مخصص لهذا الغرض .

حيث يتناول التحقيق كل ما جاء في المشروع من إيجابيات يجب تثمينها و سلبيات يجب إعادة النظر فيها و العمل على تجنبها و تعديل ما يجب تعديله إذا تطلب ذلك، و هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 26:" يعدل مشروع المخطط التوجيه للتهيئة و التعمير بعد التحقيق العمومي

ليأخذ بعين الاعتبار عند الاقتضاء خلاصات التحقيق ثم توجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي للسلطة المختصة من اجل المصادقة "

بعد الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي يوجه للسلطة المختصة من أجل المصادقة عليه و هو ما سنتطرق له في النقطة الموالية كالأتي:

ثانيا – المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 فان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يرسل بعد تعديله مصحوبا بسجل الاستقصاء بمحضر غلق الاستقصاء و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق ، و بعد المصادقة عليه بمداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ استلام الملف .

وقد روعيت قواعد ومبادئ التشاور على مستوى المصادقة ، حيث أنه تتردد علينا كلمه أو مصطلح مداولة [1]، مما يدل على التشاور الذي يتم بين أعضاء المجلس الشعبي البلدية للقيام بإجراءات المصادقة .

بعد تلقى الرأي يتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وفقا ما نصت عليه المادة 27 من قانون 29/90 على ان : يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حسب الحالة و تبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية :

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها من 20.000 ساكن
- بقرار من الوزير المكلف بالتعمير مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن .

– [1]– محمد جبري ، المرجع السابق ، ص 20 .

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها500.000 ساكن فأكثر .

لكن عندما نأخذ المادة 15من المرسوم التنفيذي 177/91 نجد أن هناك بعض الاختلاف و لا تتفق مع أحكام المادة 27 من قانون 29/90 يتجلى عدم التوافق في النقاط التالية:

1) أشارت المادة 27 من القانون90/ 29 إلى أن البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 و يقل عن 500.000 ساكن يصادق على مخطط توجيهها بقرار من الوزير التعمير مشترك حسب الحالة مع الوزير أو عدة وزراء، بينما في المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91 بأنه يصادق بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاة المعنيين.

ففي المادة الأولى القرار يتخذ بين الوزير المكلف بالتعمير مشترك مع وزير أو عدة وزراء بينما في المادة الثانية اكتف بصدور القرار مشتركا بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية .

2) ذكر وجوب استشارة الوالي المعني أو الولاة المعنيين قبل اتخاذ القرار المشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية و في المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91 غاب هذا الشرط في المادة 27 من القانون 29/90.

3) بخصوص المصادقة على البلديات اللاتي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن يصادق على مخططها التوجيهي بموجب مرسوم تنفيذي و نفس الشيء للنقطة الماضية ذكر وجوب استشارة الوالي المعني أو الولاة المعنيين في المادة 15 من المرسوم 177/91 ولم يذكر ذلك في المادة 27 من القانون 29/90.

و عليه يكون من الأجدر تعديل المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91 حتى نتفادى عدم الاتفاق في إنجاز الإجراءات بخصوص المصادقة على المخططات التوجيهية ، لان ذلك يعد إجراء جوهريا في الشكل ، وقد يترتب عنه إبطال المصادقة في حالة غيابه بناء على المادة 27 من القانون

29/90 لان المادة 15 جاءت تطبيقا لما نص عليه القانون ، و النظر في هاتين المادتين بتوحيد الإجراء المتبع في عملية المصادقة .

وبعد عملية المصادقة جاء دور التبليغ كما نصت على ذلك المادة 16 من المرسوم التنفيذي 177/91 وبينت الجهات التي يجب تبليغه إليها[1] ثم يوضع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تحت تصرف الجمهور و ينشر في الأمكنة المخصصة للمنشورات المتعلقة بالمواطنين في البلديات.[2]

المطلب الثالث

مخطط شغل الأراضي

يعد الهدف الأسمى لأدوات التعمير في مجال البناء هو فرض رقابة مسبقة على عملية البناء و التوسع العمراني للتحكم أكثر في تحديد السياسة العمرانية المستقبلية لمنطقة ما ، و إذا كـان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يعتبر الأداة الأولى لتحديد التوجهات الكبرى و الإطار العام للنشاط العمراني في البلديات فإن الأداة الثانية هو مخطط شغل الأراضي ، الذي يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض و البناء ، و يشمل في أغلب الأحيان تراب بلدية كاملة في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير[3] ، أشارت إلى هذا المادة 31 من قانون 29/90 المؤرخ 1990/12/12 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المعدل و المتمم ، كما أن مخطط شغل الأراضي يعطي خطة واضحة و دقيقة لكيفية و طريقة استخدام الأرض.

من اجل رسم تخطيط مستقبلي مراقب و مدروس للتحكم في التوسع العمراني للمدن ، و إتباع الطريقة الأنجع لاستخدام الأراضي و سنتطرق إلى هذا المخطط وفق مايلي:

1- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

2-ا لمادة 14 من القانون رقم 29/90 .

3-حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة السابعة ،2009 ، ص 99.

الفرع الأول

موضوع و مشتملات مخطط شغل الأراضي

أولا : موضوع مخطط شغل الأراضي

تنص المادة 34 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية المعدل و المتمم على أن:" يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل أراضي، يحضّر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته "

يتبين أنه يمكن أن تغطي بلدية واحدة بأكثر من مخطط شغل أراضي واحد ، و هذا من اجل تحقيق الغاية من ذلك هو تحقيق التفصيل الذي يسعى إليه المخطط وهذا يعود إلى مساحة البلدية والتي تتحكم في عدد المخططات التي تغطي البلدية ، كما يمكن أيضا أن يغطي تراب بلديتين أو عدة بلديات بمخطط شغل الأراضي واحد و هذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.

و نجد مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلدية كاملة و يأتي بعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU وعلى ضوء توجيهاته، و يحدد بصفة دقيقة ما جاء على أرض الواقع من استعمال الأرض و البناء.

و نصت المادة 31 من القانون رقم 29/90 على أن:" يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأرض و البناء، و لهذا فإن مخطط شغل الأراضي:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات و المناطق المعنية الشكل الحضري و التنظيمي و حقوق البناء و استعمال الأراضي .
- يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبينة خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام و أنماط البنايات المسموح بها.

- يحدد المساحات العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة و كذلك تخطيطات و مميزات طرق المرور .

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات .

- يحدد الارتفاقات.

- يحدد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تحديديها و إصلاحها.

- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها ".

نجد أن مخطط شغل الأراضي يهتم باستعمال الأراضي إما عن طريق التعمير أي بعمليات البناء أو التهيئة أو عن طريق إنشاء طرق و حدائق و مساحات عامة .

و على هذا الأساس فإن مخطط شغل الأراضي كآلية أو كأداة تفصيلية تنظيم الأراضي ولا تترك مجالا شاغرا في المساحة التي يغطيها.(1)

فهو يهتم بالجزء المبني و غير المبني بطريقة دقيقة و محددة و مدروسة لكيفية استعمال الأراضي.

ولقد عمد المشرع إلى إنشاء مخطط شغل الأراضي بموجب القانون رقم 29/90 عند عدم اكتفاء المشرع بالتوجيهات و الخطوط العريضة للتحكم في التوسع العمراني التي كان ينظمها المخطط التوجيهي للتعمير و الذي أظهر نقائص كبيرة و خطيرة في التحكم في التهيئة من حيث الدقة و التفصيل و عليه و بعد إلغاء هذا الأخير ، كان لزما على المشرع إنشاء أداة عمرانية أكثر دقة ، تأخذ في الحسبان تشريح التعمير بمفهومه الواسع سواء ذو بعد إقليمي بلدي أو بخصوص الأحياء و القطع الأرضية و ما يلزمها من رخص بناء أو تجزئة أو هدم.(2)

1- بشير التجاني ، المرجع السابق ، ص 67

2- المواد 50 .51 .52 من القانون رقم29/90.

والمشرع أصبح يتحرى الدقة في شكل البناء ، و مظهره الخارجي ، و ما يلحقه من لون أو شكل هندسي، و يهتم بالمنظر الجمالي للبناية، و هذه إيجابية تحسب للمشرع في هذا القانون باهتمامه بالمصلحة العمرانية العامة .

هذه الضرورة تستدعي وجود مخطط تفصيلي يتحرى الدقة و الاعتماد على التعمير المنظم عن طريق الرخص مراعيا في الوقت نفسه القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ،و هذا شيء طبيعي ما دام أن المخطط التوجيهي هو الذي يحدد الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي ، و بالتالي لا بد أن يتلاءم و يتوافق معه ، و هذا الكلام يجرنا إلى الحديث عن العلاقة التي تجمع بين أدوات التعمير فيما بينها ،لذا يجب أن يراعي الانسجام المطلق بعدم التضارب بين كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU و مخططات شغل الأراضي POS ، باعتبارهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة و التعمير لإقليم البلدية، و مجموعة البلديات المشتركة و لا يمكن لأحدهما أن يستغني عن الأخر.([1])

ويمكننا أن نطرح سؤال ما المقصود بتوافق أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ؟ .

ففي نظر الاجتهاد الفرنسي :

SONT CONPATIBLE LES DISPOSITION QUI NE REMETTENT PAS EN CAUSE UNE OPTION FONDAMENTALE DU SHEMA DIRECTEUR DE LAMENAGMENT ET DE LURBANISME OU LA DISTINATION GENERAL DES SOLS

من خلال هذه النظرة يتضح لنا أن مجلس الدولة الفرنسي لا يتبع النهج المشدد و هذا من خلال عدة أمثلة تم فيها إبطال مخططات شغل الأراضي باعتبارها غير متوافقة مع المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير.

---

[1]– بشير التجاني ، المرجع السابق ، ص 68

مثال : اعتبر مخطط شغل الأراضي ضمن القطاعات المعمرة مساحات غابية في حين أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قد صنفها ضمن القطاعات المحمية و التي هي غير قابلة للتعمير وهناك عدة أمثلة.([1])

ثانيا – مشتملات مخطـط الأراضي

تنص المادة 32 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/4 على أن :" يتكون مخطط شغل الأراضي من نظام تصحبه مستندات بيانية مرجعية "

إن مخطط شغل الأراضي POS يقوم على نقطتين أساسيتين هما : لائحة التنظيم و الوثائق و المستندات البيانية ليأتي التفصيل مبينا في المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل و المتمم كما يلي:

قوام مخطط شغل الأراضي هو ما يأتي:

لائحة تنظيم تتضمن:

أ–مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لأفاق تنميتها.

ب –جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة و مع مراعاة الأحكام الخالصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون 29/90 نوع المباني المرخص بها أو المحظورة وجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنهامعامل شغل الأراضي و معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض من جميع الارتفاقات المحتملة .

1-Patrik GERARD , pratique de droit d'urbanisme, l'auteur à donne plusieurs exemples d'annulation de pos jugés non compatible avec les schéma directeur comme suit :
Exemple 01/:dans une région de vignes le schéma directeur de l agglomération bord olais avait inscrit s des terrain à (protéger le maximum un pos avait lassé de tel terrain en zone urbanisation , (conseil d'état 30 janvier 1991).
Exemple 02/:A LILE ile schéma directeur avait prévu en zone d'espèce verts, pour un parc urbain on le pos avait lessé des terrains de ce secteur constructible , (conseil d état 11/02/1991).

ج- يعرب عن مساحة أرضية مع خالص ما يتصل بها في أي بناء بما يأتي:

إن المساحات العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة و كذا تخطيطات و مميزات طرق المرور فمعامل شغل الأراضي coefficient d occupation des sols يحدد العلاقة القائمة بين المساحة الأرضية مع خالص ما يتصل بها من بناء و مساحة قطعة الأرض([1]).

في حين أن معامل ما يؤخذ من الأرض يحدد العلاقة القائمة بين مساحة المبنى الأرضية ومساحة قطعة الأرض، و عليه فبناء على معامل ما يؤخذ من الأرض يحدد معا

الأراضي و لتوضيح ذلك نأخذ مثال:

إذا حدد معامل ما يؤخذ من الأرض بـ 80 م^2 و كان المبنى يتكون من أرضية + طابقين فإن عامل شغل الأراضي يحسب كما يلي 80×3 = 240 م^2 و لو أن هذه النقطة صعب التحكم فيها على المستوى العملي و الواقع اثبت ذلك و هذا راجع لعوامل مختلفة منها تساهل السلطات المحلية و تقاضيها أحيانا على هذه التعديات و الخروقات و هذا ما أدى إلى نسيج عمراني غير متجانس و مختلط .(2)

د) شروط شغل الأراضي وفقا لخصائص القطعة الأرضية كارتفاع المباني و مظهرها الخارجي وموقعها بالنسبة للطرق العمومية.

هـ) نوع المنشآت و التجهيزات العمومية و موقعها مع تحديد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة و كذلك أجال إنجازها.

ثالثا -الوثائق و المستندات البيانية لمخطط شغل الأراضي

و يتكون من :

1-مخطط بيان الموقع .

2-مخطط طبوغرافي .

1 جبري محمد ، المرجع السابق ، ص 56.

2- إسماعين شامة، المرجع السابق ، ص 178.

3-خريطة تبين القواسم الجيوتقنية للتعمير التراب المعني مصحوبة بتقرير تقني.

4-مخطط الواقع القائم يبرز الإطار المشيد حاليا و كذا الطرق و الشبكات المختلفة و الارتفاقات الموجودة.

5-مخطط تهيئة عامة يحدد مايلي :

-موقع إقامة التجهيزات المنشآت ذات المنفعة العمومية .

- خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة و ما يتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية رفقا لقواعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

6) مخطط التركيب العمراني و المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأرض و معامل ما يؤخذ منها يجسد الأشكال التعميرية و المعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطع المحددة و القطاعات المقصودة.(1)

و هذه الوثائق و المستندات عبارة عن تجسيد تقني لما تضمنته لائحة التنظيم من قواعد و أحكام بمختلف المقاييس فصل فيها المرسوم التنفيذي 178/91 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 ، و أضافت المادة 04 من قانون 04/ 05 (2) المؤرخ في 14أوت 2004 المعدل و المتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 01ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المعدلة للمادة 11 من قانون 29/90، وجوب اشتراط خريطة تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك و هذا دور مخطط شغل الأراضي الذي يرسم و يحدد بدقة هذه الأراضي و المناطق ويقوم بتصنيفها حسب درجة الخطورة ، و كل هذا يدل على أن المشرع في هذا التعديل الأخير لسنة 2004 تفطن إلى خطورة الكوارث لطبيعية و التكنولوجية بعد حدوث زلزال بومرداس سنة 2003 .

1- المادة 18من المرسوم التنفيذي رقم178.91.

2- قانون 05/04 المؤرخ في 14أوت 2004 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 29/90 ،المؤرخ في 01ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير ج ر عدد 51 لسنة 2004 .

و تكمن أهمية أدوات التعمير في تصنيفها للأراضي إلى قطاعات أو أراضي عامرة وقابلة للتعمير مبرمجة مستقبلا أو غير قابلة للتعمير ، حيث اعتبرت المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية و التكنولوجية مناطق غير قابلة للتعمير ، و ما حرك هذا التصنيف هو زلزال 2003 بومرداس حيث تم إعادة تصنيف المناطق الزلزالية بواسطة تقنية التصنيف المجهري .

و يعد من صلاحية مخطط شغل الأراضي تحديد بصفة صارمة شروط البناء فوقها وقد يصل بذلك إلى حد حظره تمام كون هذه الأراضي تعد أكثر عرضة للظواهر الطبيعية و التي قد لا تصلح لأن تكون أرض عامرة و مؤهلة لقبول شروط الحياة عيلها وهنا تكمن أهمية مخطط شغل الأراضي في بسط الرقابة القبلية على الأراضي لتنظيم النشاط العمراني من جهة والتقليل من جهة الخسائر المترتب عن الكوارث الطبيعية من جهة أخرى و هذا ما نص عليه القانون 05/04 المتمم للقانون 29/90 .

الفرع الثاني

اجراءات الإعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي

اعتمد المشرع في إعداده لمخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه إجراءات تشبه ما تطرقنا إليه في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و عليه سنتطرق فيما يلي :

أولا :إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة (1) من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث يجب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- تذكير بحدود المرجعية لمخطط الشغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به .

1- إذ تبلغ المداولة للوالي ثم يتم تحديد تدخل مخطط شغل الأراضي تنفس الأشكال المتبعة بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كذلك الهيئات التي يجب استشارتها وجوبا هي نفسها وللمزيد من التفاصيل انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 178/91 و المادة 03 من المرسوم التنفيذي 315/05 و التي جاءت لتعديل هذا الأخيرة ج ر عدد 62 لسنة 2005.

– بيان كيفية مشاركة مختلف الإدارات و الهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات في إعداد المخطط ، بمعنى أن المشرع وسع من دائرة التشاور في إعداد ه، وبالتالي نجده قد سار على نهج المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في تبنيه لقواعد التشاور و التحاور و هذا بإسناده إلى نظام المداولات داخل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس المعنية باعتبارها هيئات انتخابية تمثيلية تعبر عن إرادة الشعب.

و نصت المادة 10 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية بخصوص ما يتعلق بالاستقصاء العمومي و ذلك بتحديد المكان أو الأماكن التي تمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي و تعيين المفوض المحقق و تحديد كيفيات إجراء التحقيق العمومي و مسك سجل يدون فيه الملاحظات حول المخطط .

إن ما ورد المادة في 05 من المرسوم التنفيذي 178/91 فيما يتعلق بحالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات يمكن رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات .

يتبين أن كل القرارات التي تتخذها المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات و التي تدخل في إطار الإجراءات المحددة لأجل المصادقة و إعداد مخطط شغل الأراضي، لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني.

بعد هذه المرحلة تأتي مرحلة عرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق، و ذلك لمدة 60 يوم على خلاف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، التي تدوم مدته 45 يوم، و السبب يرجع إلى كون ما يتضمنه مخطط شغل الأراضي من تفصيل و تدقيق و تمحيص لما جاء في محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يتطلب مدة أطول للتحقيق. (1)

---

[1] – المادة 10 ، المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

و عند انتهاء مدة 60 يوم و المحتمل فيها تعديل المخطط عند الاقتضاء كما أشارت إلى ذلك المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 ، يرسل إلى الوالي المختص إقليميا ليبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوم من تاريخ استلام الملف، و إذا انقضت هذه المهلة عد رأي الوالي موافقا .

و بهذه المرحلة تنتهي مرحلة الإعداد، لتأتي بعدها مرحلة أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها هي مرحلة المصادقة و التي سنتناولها في الفقرة الموالية.

ثانيا – المصادقة على مخطط شغل الأراضي

على خلاف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، فإن المصادقة على مخطط شغل الأراضي تتم بمداولة المجلس الشعبي البلدي ، و ذلك بعد أخذ رأي الوالي على أساس النتائج و الخلاصات التي جاء بها التحقيق العمومي ، و ذلك ما نصت عليه المادة15 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91على أن :" يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان "

نجد أن الرقابة الإدارية المفروضة في مجال التعمير و البناء هي رقابة لا مركزية ، بمعنى أن البلدية رغم أنها المسؤول الأول في إعداد المخطط و تنفيذه إلا أنها تخضع لرقابة الولاية.

و بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي يبلغ للجهات المذكورة في المادة 16 من المرسوم رقم 178/91 و هي :

- الوالي المختص أو الولاة المختصين إقليميا.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية .
- الغرفة التجارية .
- الغرفة الفلاحية .

ثم يوضع تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئس المجلس الشعبي البلدي [1] رغم كل ما تم ذكره تبقي إشكالية تطبيق القرارات و محتوى ما جاء هذا المخطط قائمة دائما ، لأن مهما يكن فإن الإشكالية ليس في إعداد المخططات و المصادقة عليها و إنما المشكل هو في احترام المخططات ووضعها رهن التطبيق و كذا احترام توجيهاتها و توصياتها و الصرامة في الوقوف أمام المخالفين و إجبارهم على احترام ما جاء فيها و هذا يتطلب من الدولة إرادة قوية و وعي شعبي كبير لاحترام و تطبيق ما جاء في المخططات المعدة من طرف الدولة لأن الواقع ينبئنا أن الأغلبية من المواطنين لا يعيرون اهتمام لما يعد و يخطط له من طرف السلطات و هذا نابع من جهلهم وقلة وعيهم وعليه يترتب عليه عدم احترام هذه المخططات و لذا يجب على الدولة أن تبذل مجهود مضاعف لتوعية المواطنين بأهداف هذه المخططات و أبعادها المستقبلية و إن كان المواطن لا يرى إلا مصلحته الشخصية فقط ، تجدر الإشارة إلى نقطة مهمة و هي أن تعديل هذه المخططات يتم بالطريقة التي أعدت بها و ذلك بناء على المادة 36 من القانون 29/90 فقرة 02 في أن: " يعدل مخطط شغل الأرض بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الاقتضاء خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية "و أضافت المادة 37 من القانون نفسه على أن :"لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي إلا بالشروط التالية :

-إذا لم ينجز في الآجال المقرر لاتمامة سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأول.

-إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.

-إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية .

---

[1] – المادة 17/16 ، المرسوم التنفيذي رقم 178/91 ج ر عدد 26 لسنة 1991 .

-إذا طلب ذلك و بعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.

-إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق على مراجعات المخطط الساري المفعول في نفس الظروف و الأشكال المنصوص عليها لأعداد مخطط شغل الأراضي" ، هذه هي الأسباب التي أكدت عليها المادة 19 من المرسوم رقم 91/ 178 في الفقرة الأولى :" لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المذكورة في المادة 37 من القانون 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بهذا الشأن .(1)

و بعدها تبلغ المداولة مرفوقة بتقرير يثبت المبررات للولي .

و لذا يخضع إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه المطروح للمراجعة للشروط نفسها المنصوص عليه في إعداد المخطط لأول مرة .

و السؤال المطروح : هل هذه الأسباب ذكرت على سبيل المثال أم على سبيل الحصر ؟

ذكرت هذه الأسباب على سبيل الحصر ، لأنه لغويا إذا سبقت أداه الاستثناء "إلا" بأداة نفي "لا" ، يكون مدلولها الحصر ، أما إذا عدنا إلى القانون الفرنسي فنجد الفقه الفرنسي و الاجتهاد القضائي يضع شروط معينة للتعديل ، حيث أن المبدأ هو أن الوثائق الخاضعة للتحقيق العمومي مثل (مخطط شغل الأراضي) غير قابلة للتغيير أو التعديل بعد التحقيق العمومي إلا بطريقة سطحية إذا توافرت فيها الشروط التالية :

-يجب أن تكون التعديلات مطابقة للمصلحة العامة مهما كانت أهميتها .

-أن لا يكون التغيير أو التعديل اعتداء على الاقتصاد العام للمشروع.(2)

1-المادة 19 ، المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

2-محمد جبري ، المرجع سابق ، ص 63، نقلا عن Patrick GERARD , pratiques de droit d'urbanisme , edition eyolles,1994

وفي حالة عدم توفر هذه الشروط يجرى تحقيق جديد ، و بالتالي سوف تخضع لنفس الإجراءات المنصوص عليها في القانون .

نقطة أخرى مهمة و هي مدى قابلية مخطط شغل الأراضي للمعارضة فيه نقول أن المتصفح لأحكام قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية المطبقة له خاصة مرسوم 177/91 و مرسوم 178/91 و المتعلقان على التوالي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي لا يجد ما يوحي على أن المخطط قابل للمعارضة فيه ، و هذا فراغ قانوني يجب أن يدرس طالما أن النص القانوني قد سكت عن ذلك في القانون الجزائري ، أما القانون الفرنسي رقم 623/82 المؤرخ في 1982/07/22 المتعلق بالرقابة على مشروعية أعمال السلطات المحلية نص على أن قابلية المعارضة لهذه الوثائق (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، مخطط شغل الأراضي) ربطت بإكمال أخر مقياس الإشهار، فالتعليق في البلدية خلال شهر من قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي يجعل مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور، نخلص من هذا كله أن مخطط شغل الأرض طالما أنه عبارة عن قرار إداري، يجب أن يبلغ عن طريق الإشهار أو التعليق حتى يعلم به الجمهور ، ليكون نافذا فإنه يكون بالمقابل قابلة للمعارضة فيه لكل من له مصلحة في ذلك ، أما المشرع الجزائري فما زال الموضوع بالنسبة له بكرا ، وليست هناك ممارسات قانونية في الميدان حتى نصل إلى مثل هذه الحالات ، نأمل أن يكون هناك اجتهادات قضائية تتناول مثل هذه الطعون و المعارضات في المخططات لتوضيح الرؤية أكثر ، و إثراء الموضوع في المنظومة القانونية في الجزائر .

تبدوا أن مسؤولية البلدية جلية في حالة الإخلال بأخذ عناصر هذه الأدوات أوان يكون إنجازها غير مطابق للقانون خاصة في حالة تصنيف أرض على أساس أنها صالحة لبناء ثم يكتشف بعد ذلك أنها ليس كذلك ، كأن تكون منطقة زلزالية أو فلاحية أو ....، علما أن البلدية قد تمنح دراسة الملف التقني إلى مكتب دراسات خاصة لإعداد مخطط شغل الأراضي وما يتطلبه من تكاليف ، و تبقى مسؤولية البلدية قائمة على أساس أنها أول من يقوم بالمراقبة عند إنجاز أدوات التعمير بالنسبة

للأراضي، ومدى احترام هذه الأدوات من طرف البلدية المنجزة . (1)

إلا أنه لا يمكن أن نتصور أن البلدية قد تعتمد على وسيلة المخططات لمراقبة أو لفرض الرقابة القبلية في مجال التعمير بل تلجا إلى طرق ووسائل أخرى مصدرها هذه الأدوات ، تضمن احترام هذه الأخيرة و تجسد فعليا هذه الأدوات على الميدان و على أرض الواقع ، و ذلك عن طريق رخص و شهادات التعمير و البناء و التي نستعرض لها في المبحث القادم.

1_ محمد بن محمد، " قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة في الجزائر" ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي للعمران والبيئة في الدول المغاربية ، جامعة بسكرة ، يومي 09و10ماي 2010 .

المبحث الثالث

الرقابة الإدارية المسبقة باستعمال رخص و شهادات التعمير و البناء

يعد الميدان العمراني ميدان شائك و حساس حيث أنه يتطلب تنظيم و مراقبة دائمة للوصول إلى محيط عمراني لائق و منه مدينة متطورة عمرانيا.

و حاول المشرع قبل و بعد سنة 1990 النهوض بالتهيئة العمرانية و تخصيص لها قوانين قائمة بها نحو قانون 1987 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، قانون رقم 05/04المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 وأخيرا قانون مطابقة البنايات 08-15 كل هذا من اجل تنظيم الميدان العمراني و تحديث آليات الرقابة المسبقة و اللاحقة للبناءات.

ونبّين الوسائل المجسدة لها و المتمثلة في مجموعة من الرخص و الشهادات لتراقب كيفية استعمال و استغلال الأراضي العمرانية حيث أنها تعطي معلومات أو تعد قيودا يجب استيفائها قبل الشروع في أي بناء أو إحداث تغيير أو هدم.

و سوف نتعرض لها حسب أهميتها بالنسبة للجانب الرقابي ، حيث أولى المشرع أهمية بالغة لرخصة البناء إذ يصنفها الرخصة التي تبنى على أساسها كل أعمال البناء و الأشغال المتعلقة به ، ثم تأتي بعدها رخصة التجربة و أخيرا رخصة الهدم.

وتطرق المشرع إلى الشهادات المتعلقة بالتعمير في نص المادة 51 من قانون رقم 90-29 ولم يعر لها أهمية بالغة كونها أجراء شكلي لا يمس أصل الحق المعترف به للمالك في حين أن استصدار الرخص يكون جوهري من اجل استعمال الحق(1) ، و سنطرق لهذه الرخص وفق يلي:

1- سماعين شامة ، المرجع السابق ، ص217

المطلب الأول

رخـــــــــــصة البنــــــــــاء

تنص المادة 52 من دستور سنة 1996 المعدل بالقانون رقم 08/ 09المؤرخ في 15 نوفمبر 2008:" الملكية الخاصة مضمونة..." ، فانطلاقا من هذه المادة فان للمالك الحرية في استعمال ملكيته الخاصة على الوجه الذي يراه مناسبا ،لاسيما ممارسة الأنشطة العمرانية عليها ، البناء في الملكيات الخاصة وفق أحكام وضوابط تفرضها الدولة على ممـــــــــارسة أي عملية بناء لضمان مراقبتها بهدف تنظيم النشاط العمراني ، ومن هنا تبرز المصلحة العمرانية العامة وما تقتضيه من ضرورة مراعاة الصالح العام من الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام ومراقبة أي نشاط عمراني وتوجيهه لضمان منظر جمالي خارجي مقبول ، ومن اجل ذلك فرض المشـــــــــرع على الأشخاص عند ممارسة أي نشاط بناء الالتزام باستصدار رخصة البناء من السلطة المختصة وهي آلية من آليات الرقابة الإدارية القبلية لعمليات البناء ، ولمزيد من التوضيح بخصوص هذه الرخصة نتطرق إلى مفهومها ومجال تطبيقها والإجراءات المتبعة لاستصدار القرار المتعلق بها في الفروع الآتية :

الفرع الأول

مفهوم رخصة البناء ونطاق تطبيقها

أولا: تعريف رخصة البناء

لم يتطرق قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير إلى تعريف رخصة البناء، و وردت عدة تعريفات مختلفة لمجموعة من القانونيين نوردها كما يلي:

- تعرف بأنها الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أ و معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كانت أهميته ، حتى ولو كان عبارة عن جدار على ساحة أو طريق عمومي ، أو تعليق أو توسع بناء قائم تسلمها البلدية بعد الرأي بالموافقة من المصالح التقنية لمديرية البناء و التعمير التحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية(1) .

- [1]-الأستاذ بوريس زيدان ، " علاقة التوثيق بالنشاط العمراني" ، مجلة الموثق ، العدد العاشر ، 2000 ، ص 11.

وتعرف بأنها عبارة عن قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدره بشأنه. (1)

كما تعرف بأنها إجراء قانوني يرد على حق الملكية لفائدة المصلحة العامة (2)

فبالمقارنة بين هذه التعاريف نجد أن كل منها تناول المصطلح من زاوية معينة فالتعريف الأول أخذ الجانب الشكلي للوثيقة متطرقا إلى الجهة المختصة بإصدارها و الشروط المتعلقة في إنجازها أو حيازتها كما تطرق التعريف الثاني إلى الطبيعة القانونية لهذه الرخصة حيث اعتبرها قرار إداريا صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران .

و من هنا تطرح قضية تكييف هذه الرخصة من الناحية القانونية إذا تمكن تحديد طبيعتها على أنها قرار إداري و سنتطرق لاحقا إلى طبيعة هذه الرخصة. أما التعريف الثالث فكان مضمونه شاملا و جاء عبارة عن شرح فقهي لمصطلح رخصة البناء و ما يلاحظ عليه انه لم يفصل في شكل ولا الطبيعة القانونية لهذا القيد.

وهناك من عرفها بالرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء. (3)و ما يلاحظ على هذا التعريف انه اغفل مواصفات هذه الرخصة التي تمنح لإقامة البناء، لأنها قد تمنح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية و التقنية للبناء بالتالي تعتبر غير كافية.

1- الدكتور عبد الناصر، توفيق العطار ، تشريعات تنظيم المباني و مسؤولية المهندس و المقاول، مطبعة السعادة ، مصر ، ص 249

2- زهدي يكن ، قانون الملكية العقارية و الحقوق العينية غير المنقولة ، دار الثقافة ، لبنان ، ص 236.

3-السيد احمد مرجان ، تراخيص أعمال البناء و الهدم بين تشريعات البناء و الأوامر العسكرية بـ القرارات الإدارية و احدث أحكام القضاء ، دار النهضة العربية القاهرة ، مصر، 2002، ص 89.

تعريف آخر يعرفها بالقرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (الطبيعي أو المعنوي) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.[1]

وفي نظري أرجح هذا التعريف الأخير لأنه جاء شاملا لكل خصائص الرخصة كما دل على طبيعتها، و الغاية من إصدارها، و الشروط التي يجب أن تأخذها عند تسليمها.

وتعريف آخر ذكرها كما يلي :

Il se definit comme un act administrative Par les quellS une autorité au non D ETAT que L Exécution de travaux de construction Projets peut être autorisée au regard des règles De droit public qui les concernant (2)

ثانيا: الطبيعة القانونية لرخصة البناء و خصائصها

يمكن تحديد الطبيعة القانونية لرخصة البناء على أنها قرار إداري ، و هذا بالنظر إلى الجهة التي تصدرها، بحيث هي جهة إدارية مختصة محددة قانونا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير ، كل في نطاق اختصاصه حيث انه بهذا التحديد المشار إليه في المواد 67/66/65 من القانون 29/90 بمقتضى القرار الصادر عن هذه الهيئات يتم الترخيص بإقامة المبنى المراد تشييده بعد استشارة الجهات المعنية كما سنراها لاحقا ، و تجدر الإشارة هنا أولا إلى التطرق لطبيعة رخصة البناء ثم الحكم عليها ، و ذلك بداية بتعريف القرار الإداري عموما حيث يعرف القرار الإداري بأنه :

1- د /عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة ، ط 2005 ، ص 12 +
" النظام القانوني للرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد السابع ، جويلية 2005

2- louis Jacqui gnon ,le droit d urbanisme ,édition eyrottes, Paris ,sixième édition, 1978,p146

.

- عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم.[1]
- العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام و الذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة .[2]
- إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة.[3]
- عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة انفرادية الهدف منه هو إنشاء بالنسبة للغير حقوق والتزامات. [4]

و قياسا عن الشكل الذي تصدر فيه رخصة البناء نجدها تأخذ جميع خصائص القرار الإداري و منه فهي قرارا إداريا بنجم عنه ما ينجم عن القرار الإداري ، إذ يترتب على اعتبار رخصة البناء " قرار إداري " أن كل متضرر من هذا القرار له الحق في الطعن فيه إمام القاضي الإداري [5] و عليه تعد المصلحة (مصلحة رافع الدعوى) في هذه الحالة ناجمة عن ضرر مباشر أحدثه قرار رخصة البناء و ليس على أساس مطابقة أو عدم مطابقة البناية لرخصة البناء لأن هذا أمر تقني يخص الجهات المعنية التي أصدرت القرار ، ولا يمس بأية صلة برافع الدعوى و المتضرر من صدور قرار رخصة البناء ولا بأس أن نأخذ أمثلة في هذا الشأن.

1- د/محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية ، مؤسسة شباب الجامعة ، القاهرة، 1973 ، ص 670 .

2- بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابه ، 2005 ، ص85 .

3- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1999 ص 22.

4-د/لباد ، ناصر الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2008 ، ص244

5 – د/ منصوري حاجي ، " رخصة البناء كأداة للتهيئة العمرانية" ، مجلة المعيار، العدد الحادي عشر ، 2005 ، ص 215.

صدر قرار من المحكمة العليا[1] ، الغرفة الإدارية ،أين طعن السيد " عبد القادر – ش " ببطلان القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و المتضمن منح رخصة البناء بتاريخ 1987/07/16 ، لإنجاز مسكن و محل تجاري للسيد : "غلال ط " و هذا الطعن سببه أن " علال . ط " قد انجز حماما حيث انه بعد الاطلاع على الملف قضت المحكمة العليا برفض الطعن و اعتبرت أن رخصة البناء قانونية و صحيحة .

و عليه فالأساس الذي أسس عليه رافع الدعوى دعوته باطل في نظر القانون ، لأنها ليست مبنية على ضرر مباشر أصاب صاحب الدعوى و عليه تم رفضه.

كما صدر قرار من الغرفة الإدارية من المحكمة العليا يقضي بإبطال القرار الصادر في 1986/11/04 المتضمن منح رخصة البناء للمدعي " رشيد " حيث أن الطاعنون المباشرون للسيد المذكور الذي شرع في أشغال البناء أصابهم بضرر .[2]

و هنا توفرت المصلحة المبتغاة و التي يجب أن تكون ناجمة عن ضرر مباشر أصاب أصحاب رفع الدعوى و المتمثلين في الجيران ، و عليه تم إبطال القرار المتضمن منح رخصة البناء للمدعي رشيد .([3]).

ثالثا :خصائص رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء قرار إداريا و تتميز بالخصائص العامة للقرارات[4] ، لذا نتناول الخصائص التي تتميز بها هذه الرخصة وهي :

1- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة : يشترط في صدور القرار المتعلق برخصة البناء، أن يكون صادرا من سلطة مختصة محدد قانونا بالمواد 67/66/65 من القانون

---

1 – قرار المحكمة العليا رقم 76722 المؤرخ في 1991/10/20.

2 – قرار المحكمة العليا رقم 74711 المؤرخ في 1990/06/08.

3– د/ محمد الصغير بعلي ، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي ، العدد الأول ، مارس 2007 ، ص 18.

4 – د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، المرجع سابق الذكر ، ص 12 .

29/90 متبعا في الوقت ذاته بالإجراءات الشكلية المرفقة لصدور القرار، حتى لا يكون هذا القرار معيبا و مهددا لمصلحة المستفيد منه ، وقد نصت على ذلك المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91على أن : " عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلا للدولة فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل ملف الطلب في 04 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة .... " و كذلك المادة 42 من المرسوم السالف الذكر نصت :" عندما يكون تسلم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فإن تحضير الطالب يتم حسب نفس الأشكال الواردة في المادة 41 أعلاه ...".

وعليه لا يمكن لأي جهة إدارية أخرى غير منصوص عليها قانونا أن تمنح هذه الرخصة ، و إلا تعرضت للإلغاء ، بسبب عيب عدم الاختصاص، كصدور قرار رخصة بناء مسجد من طرف نظارة الشؤون الدينية بالولاية ،فهذا القرار معيب بعيب عدم الاختصاص و مآله الرد بعد الطعن فيه .

2- أن يكون قرار قبليا :

إن رخصة البناء من حيث الأصل تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قديمة ، إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع و للإدارة سلطة إجبار صاحبه لإزالته.

و منح رخصة البناء قبل الشروع في أعمال البناء في حد ذاته له أهداف منها:

- المراقبة الإدارية المسبقة لإعمال البناء دون ترخيص و عدم التحجج على الإدارة بمنح الرخصة بحجة البناء .
- ضمان احترام قواعد العمران بمعنى ضمان بناء خاضع لمقاييس و معايير مدروسة قبل الانطلاق فيه.

و شروط صدور القرار قبل الشروع في البناء يحتم و يفرض على الإدارة أيضا إصدار القرار المتعلق برخصة البناء، محترما للشروط و الأحكام التي ينص عليها قانون العمران، إذ لا يكفي الحصول على القرار وفقط بل يكون مراعيا للشروط الفنية و التنظيمية .

3- أن يشتمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم .

حسب ما جاء في قانون التهيئة و التعمير رقم 29/90 أن رخصة البناء لا تقتصر فقط على إنشاء البيانات الجديدة ، بل تشتمل أيضا عمليات التغيير و التحسين في المباني القائمة و في حالة رفض الإدارة منح رخصة بناء لهذه الأعمال الأخيرة، كان رفضها امتناعا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص. (1)

4_ أن يحترم قرار الرخصة الأدوات ورخص العمران العليا .

إن القرار المتضمن منح رخص البناء لا يتعارض و الآليات الأخرى للرقابة القبلية لحركة العمران و من الآليات الأخرى المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي ورخصة التجزئة و شهادة التعمير، إضافة إلى اعتماد رخصة البناء القوانين المنظمة للعمران كمرجع تؤسس عليه شروطها .

و منح الإدارة رخصة البناء وفق الشروط القانونية و التقنية (وهذا بعد استشارة الجهات التقنية كمصالح الدولة المكلفة بالعمران) من شأنه أن يكون محترما للمصلحتين معا مصلحة المستفيد و المصلحة العامة كما تحفظ الترخيص الإداري الممنوح للمستفيد حقوق الغير أيضا ، و عليه يكون المقصود من هذا الترخيص هوالتّأكد ما إذا كانت الشروط المفروضة قانونا متوافرة أم لا بمباشرة أنواع معينة من الاستغلال للملكية مراعاة " للصالح العام ". (2)

رابعا :نطاق تطبيق رخصة البناء :

تتم دراسة مجال تطبيق رخصة البناء على مستويين الأول موضوعي تحدد من خلاله الأعمال البنائية محل الترخيص ، و الثاني مكاني أي من حيث المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء و الغاية منه ما سنتطرق له فيما يلي:

---

(1) – أ. د/عزري الزين ، المرجع نفسه ، ص 13.

(2) – أ. د/عزري الزين ، المرجع نفسه ، ص 82.

أ- النطاق الموضوعي لرخصة البناء :

حرص المشرع في تحديد النطاق الموضوعي لرخصة البناء في أول قانون صدر متعلق برخصة البناء و هو القانون رقم 82 /02 المؤرخ في 06/فيفري 1982 حيث حددت المادة التاسعة منه موضوع هذه الرخصة كما يلي: "لا يجوز لأي شخص كان عام أو خاصا طبيعيا أو اعتباريا أن يقوم ، دون رخصة بناء مسبقة تسلمها السلطة المختصة وفقا للشروط المحددة في هذا القانون ببناء محل أي كان تخصيصه و كذا أشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية و الزيادات في العلو و الأشغال التي تنجر عنها تغيير التوزيع الخارجي " .

هذه المواضيع التي كانت موضوع ترخيص إداري ، و بما أن هذا القانون قد ألغى العمل به بموجب القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، فقد حددت المادة 52 من هذا الأخير الأعمال التي تستلزم رخصة بناء و هذا نصها: " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي تمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج " .

تحضر رخصة البناء و تسلم في الأشكال وبالشروط و الآجال التي يحددها التنظيم بمفهوم المخالفة نفهم أن القيام بأي عمل من الأعمال المشار إليه في المادة أعلاه دون ترخيص مسبق يعد عمل فوضوي وغير مشروع و منه يستحق صاحبه العقوبات المتخذة في هذا الصدد ، و من نص المادة يمكن حصر أعمال البناء التي تستلزم رخصة إدارية في :

1- إنشاء المبــاني : بمعنى إحداث بناء أي الشروع في إقامتها لأول مرة .

وقد عرف البناء بأنه :" مجموعة من المواد أي كان نوعها جبسا أو جيرا أو حديدا أو كل هذا معا أو شيئا غير هذا شيدته يد الإنسان لتتصل بالأرض اتصال قارا ويسوي أن يكون البناء معد لسكن إنسان أو لإيداع أشياء فالحائط المقام بين حدين بناء، و العمد التذكارية و ما إليها بناء ، إقامة تماثيل بناء ، و كذلك القناطر و الخزانات و السدود و الجسور و

كل ما شيد في باطن الأرض بناء" [1]، فإنشاء مبني حسب ما يريده المشرع يجب أن تتوفر فيه أن تتماسك فيه مجموعة من المواد المشار إليها في التعريف و من صنع يد الإنسان و أن يكون قارا على الأرض.

2-تحديث البنايات الموجودة :

لم يحدد المشرع هذه النقطة تحديد دقيقا في قصده التمديد الأفقي أو العمودي أم هما معا ، و ما يوحي انه قصد التمديد الأفقي هو إشارته في المادة 52 "تغير البناء الذي يمس الحيطان و هو ما يدعونا إلى اعتبار التمديد هو التوسعة فقط.[2]

و عليه أي توسيع يقوم به صاحب البناء فيتطلب منه إصدار رخصة بناء مسبقة للقيام بما أراد القيام به ، و هذا حرصا من المشرع لفرض سيطرته و رقابته على كل الأعمال التي قد تعرقل أو تشوه النشاط العمراني و لم يشترط في القيام بها ترخيص ، لان معظم الأعمال التي يقوم بها المواطنين خاصة منها سد الشوارع أو البناء في طريق أو... سببها انعدام الرقابة المفروضة و المشترطة لرخصة بناء لهذه الأعمال .

3-تغير البناء :

فالتغيير الذي قصده المشرع هنا يشغل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية للمبنى، التي تفضي إلى ساحات عمومية ، و عليه فالمقصود بتغيير البناء في مفهوم المادة 52 هو تعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له .

1- حامد عبد الحليم الشريف ، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، مصر، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، 1994 ، ص 29.

2- و هو ما أكده مجلس الدولة في القرار رقم 164/638 الصادر منه و المؤرخ في 1999/05/03 الغرفة الثالثة مما يلي : حيث انه وفي قضية الحال فإن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها المادة 52 من قانون 29/90 و هو ما يعد خرقا للقانون .

4-إقامة جدار للتدعيم أو التسييج :

المقصود بتدعيم المباني هو تقوية المباني القائمة و إزالة ما بها من خلل ، و لذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائها لخطورتها أو لحاجتها لوقاية إدارية و فنية خاصة من سلطات الضبط ،[1]و عليه فإن هذه الأعمال المشار إليها تتطلب استصدار رخصة من السلطة الإدارية المختصة ، حفاظا على سلامة العقار من الاستيلاء غير الشرعي، و قيام هذه الأعمال وفق شروط فنية و قانونية مدروسة سواء من الجانب الجمالي للعمران أو المصلحة الجمالية ، كما يطلق عليها في إعطاء نسق متجانس و مقبول للمظهر الخارجي للأبنية ، أو سواء ما يتعلق بالشروط التقنية التي تتطلبها هاته الأبنية .

ب -النطاق المكاني لرخصة البناء :

بالرجوع إلى المادة 03 من قانون 02/82 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء حددت الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء و ذكرت منها على سبيل المثال لا الحصر :

- مراكز البلديات المركز الحضرية و المجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة .
- المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية العالية .

ففي نظر المشرع أن هذه النقاط هي الوحيدة التي تشترط فيها رخصة البناء، لما لها من أهمية تستوجب بالضرورة البناء بالترخيص لتأثيرها على الأشخاص و البيئة التي يتواجدون بها و أماكن هذه المباني، كما ورد في المادة 04 من القانون 82-02 الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء و المستثناة منها بموجب هذا القانون و ذكر منها أيضا على سبيل المثال :

---

[1]- د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص 18

-بالنسبة لأشغال ترميم و إصلاح و تمليط القصور الوطنية و الآثار التاريخية و البنايات المدنية المصنفة.[1]

و بالرجوع للقانون رقم 29/90 الساري المفعول نجد الأمر يختلف تماما عما كان عليه سابقا ، فالمشرع شدد أكثر بعدم الترخيص لأي نوع من البناء ، ماعدا استثناء و حيد في المادة 53 حيث استثنى فقط البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني [2] و التي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها وما تنص عليه القوانين والتنظيمات في مجال التعمير و البناء ، و يعد هذا التعديل الذي أجراه المشرع على النطاق المكاني لرخصة البناء إيجابية تحسب له في تقليصه في تلك الاستثناءات و أصبحت إلزامية لكل المناطق[3]، كلما توافرت في البناء الذي سيقام الشروط التي سلف ذكرها في النطاق الموضوعي و هذا كله من اجل الحفاظ على نسق عمراني جميل ، و وضع البنـاءات وفق خطة أو مخطط مدروس من قبل جهات مختصة لتنظيم الحياة العمرانية أو ما يعرف بالمصلحة العامة العمرانية .

الفرع الثاني

إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

تتم عملية منح رخصة البناء لذوي الصفة وفق إجراءات قانونية محددة يجب على كل طالب لهذه الرخصة إتباعها ، و تتمثل في تقديم طلب إلى الجهة المختصة لمنح الرخصة ، ثم تأتي مرحلة التحقيق ودراسة المطلب المودع لديها ليكون الرد إما إيجابا بمنح الرخصة أو سلبا برفض منح الرخصة للطالب ، و ذلك بناء على ما تنص عليه القوانين المنظمة لهذه الرخصة ، و سنحاول فيما يلي التطرق إلى الإجراءات إلى يمر بها طالب رخصة البناء من اجل الحصول على هذه الرخصة، انطلاقا من شروط طلب الرخصة التي من خلالها يمنح قرار لطالب الرخصة إذا توفرت فيه كل الشروط .

-1-الأمر الذي أكدته المادة 01 من المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 .

2-عزاوي عبد الرحمان، " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري "، أطروحة لنيل دكتوراه دوله في القانون العام ، كلية الحقوق، بن عكنون، 2007 ، ص 578 .

3- الأمر الذي أكدته محكمة تمالوس " مجلس قضاء ولاية سكيكدة في حكم صادر عن القسم العقاري بتاريخ 96/12/29 حيث أن المدعي لم يقدم للمناقشة رخصة البناء للمنزل المزعوم بحجة أن مقر سكناه يقع بمنطقة ريفية لا يتطلب فيها الحصول على رخصة البناء لكن حيث أن المادة 53 من القانون 29/90 و تبعا لذلك فان البنايات الوحيدة المعفاة من رخصة البناء هي تلك التابعة لوزارة الدفاع الوطني لأسباب تتعلق بأمن الدولة الجزائرية و سيادتها و بالتالي يبقى ادعاء المدعى منعدم الأساس القانوني .

أولا – طلب الحصول على رخصة البناء :للحصول على رخصة البناء من الجهة المختصة بإصدار يتطلب على طالبها القيام أولا بتقديم طلب للإفصاح عن رغبته، و هو ما نصت عليه قوانين التعمير، و للتوضيح أكثر في الموضوع سنحاول التطرق له من خلال النقاط التالية :

ا–**من حيث الصفة القانونية للطالب** : يقصد بالصفة هنا طبيعة العلاقة التي تربط طالب رخصة البناء و العقار[1] أي حتى يقبل طلب رخصة البناء عند إيداعه شكلا يجب توقيعه من قبل ذوي المصلحة و الصفة لكن صفة الطالب تستدعي شيء من التوضيح :

حيث تدل الدراسة المقارنة على أن تقديم طلب رخصة البناء إنما يعود مبدئيا إلى المالك و هو ما نصت عليه المادة 50 من القانون رقم 29/90 في ما يلي :

" **حق البناء مرتبط بملكية الأرض و يمارس مع الاحترام الصارم للإحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ، و يخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم** ".

فهنا نص المادة قد ربط حق البناء بحق ملكية الأرض ".

" le droit de construire est. attaché a la propriete du sol ."(2)

و من جهة أخرى نصت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على ما يلي :

"يجب أن يتقدم بطلب رخصة البناء و التوقيع من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية:

- إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المخصص عليه في القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري.

أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتعلق بالقانون المدني .

1– د/ محمد الصغير بعلي ، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري " ، مرجع سابق ، ص 20

2-JEGOUZO YVES , Droit d urbanisme, France , Paris , Editions Précis, Dalloz, 1974

- أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

من خلال هاتين المادتين و بالمقارنة بينهما يطرح مدى مشروعية نص المادة 34 السابقة الذكر من حيث عدم احترام مبدأ " ارتباط حق البناء بحق الملكية "(1)الوارد في نص المادة 50 من القانون 29/90 ليوسع من صفة طالب رخصة البناء إضافة للمالك إلى كل من الوكيل المستأجر المرخص له الحائز و الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية ، و يمكننا أن نشير إلى صفة طالب البناء في القانون الفرنسي حيث تمنح رخصة البناء لمالك الأرض بصفة أساسية أو من ينوب عنه بشرط أن يرفق بطلب الترخيص، التوكيل الخاص بالإنابة أو الوكالة(2).

كما أن المشرع الفرنسي توسع في منحها، فذهب إلى انه بإمكان الشخص الذي لديه و عد بيع لقطعة ارض أن يتقدم بطلب رخصة البناء، كما أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمارس رقابة محدودة على صفة طالب الرخصة مستند في ذلك على المالك الظاهر، باعتبار أن القانون الذي يهتم بحق الملكية ، و من حيث اكتسابها و استعمالها هو القانون المدني وليس القانون الإداري ، و عليه في حالة وجود نزاع حول ملكية الأرض بين طالب الرخصة و مدعي الملكية فإن الإدارة لا تستطيع التدخل في ذلك إلى حين أن تبث المحكمة المدنية في موضوع النزاع. (3)

1- بن لطرش منى ، "رخصة البناء " ، رسالة ماجستير ، جامعة قسنطينة ، 1998 ، ص27 و ما بعدها

2 – د/ منصوري حاجي ، المرجع السابق ، ص 215.

3 - مصالح، الصرايرة ،" النظام القانون لرخصة البناء ... دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق، الكويت ، العدد الرابع ، سنة 2001 ، ص 307.

و نخلص في النهاية إلى أن تبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء من خلال التوسع في منحها إلى عدة أشخاص من المالك إلى الوكيل إلى النائب يسرع في الحصول عليها بشرط أن تثبت لهم هذه الصفة حتى لا تمنح رخصة بناء لغير ما لكي الأرض لأننا نصطدم بأشكال وصور النزاعات التي كثيرا ما تثار أمام القضاء المدني في حالات إقامة البنايات على أراضي الغير سواء بحسن النية أو سوء السنة [1].

و حسب رأينا وبعد الاطلاع على ما جاء به المشرع الجزائري، و ما جاء أيضا في القانون الفرنسي، فإن التوسع في صفة طالب رخصة البناء إلى أشخاص آخرين وعدم حصرها فقط في المالك ، تعد وسيلة غير سليمة للتحكم في العقار و حيازته ، لأنه إذا منحت رخصة البناء إلى مستأجر ولو كان مرخص له، تكون بذلك قد منحته حق من حقوق التصرف الذي ينحصر فقط في حق الملكية، الذي هو المالك الأصلي ، ضف إلى ذلك التوسع في صفة طالب رخصة البناء وسيلة ليست في صالح الرقابة الإدارية الصارمة لمكافحة البنايات الفوضوية و غير الشرعية ، و بالتالي تعطي دفعا إلى البناء فوق أراضي غير مملوكة ملكية تامة لأصحابها ، و منه يعد تشجيع على البناء الفوضوي ، و الذي يتنافى و الهدف من رخصة البناء من حيث الوقاية من ظاهره البنايات الفوضوية و غير الخاضعة للمعايير التقنية للتعمير لإقامة نسيج عمراني متناسق و متلائم للحياة وخالي من مظاهر و شوائب البناء الطفيلي .

ب- من حيث الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء :

يتطلب استصدار رخصة البناء مجموعة من الوثائق منها ما يتعلق بصفة الطالب و أخرى تتعلق بالبناء ، و هي وثائق ذو درجة كبيرة من الأهمية لان المقصود بها حماية المصلحة العامة و المصلحة الخاصة ، و ذلك بعد دراستها دراسة معمقة و متأنية من الجهة المانحة لرخصة البناء من كل الجهات .

---

[1]- د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 26 .

وبالنظر إلى ما يترتب على هذه الرخصة من القيام بأعمال بناء قد تلحق ضررا بالآخرين إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون، و لمنح رخصة البناء وفق المعايير الفنية والتقنية التي جاء بها القانون المتعلق برخصة البناء لابد من توافر الوثائق و البيانات التالية في الطالب كما هو مفصل بالمرسوم التنفيذي رقم 176/91 حيث تنص المادة 35 منه على أن : " يرفق طلب البناء بملف يشتمل على الوثائق التالية:

1)تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة و شبكات الخدمة مع بيان طبيعتها و تسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

2)مخطط كتلة البناءات و التهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على :

-حدود القطعة الأرضية و مساحتها، و توجهها و رسم الأسيجة عند الاقتضاء .

-منحنيات المستوى أو مساحة التسطيح، و المقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.

-نوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.

-ارتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها و تخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.

-المساحة الإجمالية للأرضية و المساحة المبنية على الأرض.

- بيان شبكات قابلية الاستغلال التى تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية و نقاط وصل ورسم شبكة الطرق و القنوات المبرمجة على المساحة الأرضية .

-تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية و المشتملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب ، و صرف المياه القذرة و الكهرباء و التدفئة والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية .

- ينبغي أن يوضح تخصيص مختلف المحلات على التصاميم و يجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو أهدافها أو الأجزاء المبرمجة، و ذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات و الأشغال الكبرى .

-تتضمن مذكرة كشف المقايسة التقديرية لأشغال وآجال إنجاز ذلك.

أما إذا كان البناء مبرمج على قطعة ارض تدخل ضمن أرض مجزأة فلابد من إرفاق الملف برخصة التجزئة محل دراستنا في المطلب الموالي.

و إذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور فلا بد من إرفاق الملف بما يلي :

- وسائل العمل و طاقة استقبال كل محل .
- طريقة بناء الهياكل و الأسقف ونوع المواد المستعملة.
- شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء و الغاز و التدفئة و جر المياه الصالحة للشرب و التطهير و التهوية.
- شرح مختصر لأدوات الإنتاج الأولية و المستحقات المصنعة و تحويلها تخزينها .
- الوسائل الخاصة بالدفاع و محاربة الحرائق .
- نوع المواد الصلبة و السائلة والغازية و كمياتها المضرة بالصحة العمومية و بالزراعة و المحيط و الموجودة في المياه القذرة المصرفة و انبعاث الغازات و تراتيب المعالجة و التخزين والتصفية .
- مستوى الضجيج المنبعث.
- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية و تجارية مصنعة في فئة المؤسسات الخطيرة و غير الصحية و المزعجة .
- وثيقة تبين نتائج دراسة مدى تأثير المشروع و إنعكساته المباشرة و غير المباشرة على التوازن البيئي ، و كذا إطار و نوعية معشيه السكان(1)

و بما أن الوثائق المطلوبة في الملف هي وثائق تقنية وتتطلب دقة متناهية فقد اشترط المشرع في التعديل الأخير (2) أنه يتم إعدادها باشتراك بين مهندس معماري و مهندس في الهندسة المدنية ، و تؤشر من طرفهما و ذلك في جميع الحالات .

---

(1) المادة 10من القانون رقم 10/03المؤرخ في 10جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

(2)المادة 05 من قانون 05/04 التي جاءت لتعديل المادة 55 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المادة 04 من المرسوم التنفيذي 03/06 الذي جاءت لتعدل و تتهم المادة 36 من المرسوم التنفيذي 176/91.

ولقد أحسن المشرع باشتراطه هذا الإجراء و الذي يهدف من ورائه تشديد الرقابة لان العمل بالاشتراك بين مهندسين سوف يقلل حتما من فرص الوقوع في الخطأ و هذا يعد أمر جد إيجابي في نظرنا،وإذا استكمل طالب رخصة البناء الملف ببياناته ووثائقه المذكورة أنفا ،قدمه في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض [1].

ثانيا : سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة البناء

بعد إيداع طلب رخصة البناء مرفقة بالوثائق لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود القطعة الأرضية حسب ما نصت عليه المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، و بدوره يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدار قرار البحث في طلب رخصة البناء، و ذلك من خلال إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من اجل دراسته و التحقيق فيه ، لتأتي فيما بعد مرحلة البث في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة إما بالقبول أو الرفض أو تأجيل البت فيه أو السكوت و سنفصل في هذه الردود لاحقا

ثالثا – الجهات المختصة بمنح رخصة البناء :

حدد المشرع الجهات المختصة بإصدار قرار رخصة البناء و ذلك في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي كاختصاص أصيل ، غير انه يمكن للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير أن يختص في حالات حددها القانون و سنحاول فيما يلي التطرق لكل منهما على حدى :

1_اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء : يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء إما بصفته ممثلا للبلدية أو بصفته مثلا للدولة ، ولقد حددت المادة 65 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير حالات كل صفة كما يلي :

1– المادة 37 من المرسوم رقم 91 .176

أ- بصفة ممثلا للبلدية :

و يكون ذلك في حالة ما إذا كان العقار أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ، مع ضرورة إطلاع الوالي على نسخة من هذه الرخصة ، و هذا حسب ما جاء في نص المادة 65 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 .

ب- بصفته ممثلا للدولة :

و يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة ، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي(1)على عكس الحالة السابقة عندما يكون ممثلا للبلدية فهو غير ملزم للرأي الموافق للوالي بل للوالي حق الاطلاع فقط .

و يفترض أن لا نقع في هذه الحالة لأنه المادة 34 من القانون 29/90 تشترط أن تعطى كل بلدية أو جزء منها مخطط شغل الأراضي.

و يترتب على الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي آثار متعددة :

- الخضوع للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حال تمثيل البلدية .
- الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي في حالة تمثيل الدولة .

و تتميز الوصاية الإدارية التي يبنى عليها النظام اللامركزي بجملة من المبادئ و الأسس والتي نميزها عن السلطة الرئاسية التي يبني عليها النظام المركزي *

1- محمد الصغير بعلي ، رخصة البناء في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 28.

* تتميز الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية فيما يلي :

1- القاعدة العامة لاوصاية الا بنص ، بينما ممارسة السلطة الرئاسية مفترضة فالوالي يتدخل في شؤون البلدية وفق ما ينص عليه قانون البلدية بينما يتدخل في شؤون رئيس الدائرة باعتباره مرؤوسا له .

2- نظرا لتمتع الهيئات اللامركزية بالشخصية المعنوية فان لها أهلية وحق التقاضي من خلال الطعن في قرارات و تصرفات السلطة الوصية في الدفاع عن مصالحها المحلية ، و هذا ما نفتقر إليه في حالة السلطات الرئاسية .

3- من حيث المسؤولية تبقى جهة السلطة الرئاسية مسؤولة ،الى جانب مسؤولية المرؤوس بينما تحتمل الهيئة اللامركزية وحدها المسؤولية المترية على عمالها .

2-اختصاص الوالي في منح رخصة البناء : طبقا للمادة 66 من القانون 29/90 يعود الاختصاص للوالي بتسليم رخصة البناء في حالة :

-البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية .

-منشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقة و كذلك المواد الإستراتيجية.

-اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45 و 46 و48 و 49 من القانون رقم 29/90 التي تضم الساحل و الإقليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة و كذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أوالجيد .

3-الوزير المكلف بالتعمير :

طبقا للمادة 67 من القانون 29/90 يعود الاختصاص للوزير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية و ذلك بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين.

ويوزع الاختصاص في منح رخصة البناء على حسب كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء) ، لكن لا يمنعنا من القول أن هذا المعيار المعتمد من قبل المشرع يشوبه عيب عدم الدقة خاصة في حالة استعماله بعض المصطلحات في توزيع الاختصاص كالمصلحة الوطنية ، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي حيث يجب أن تتزود الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منح الاختصاص خشية الوقوع في التنازع وما ينجم عنه من أضرار بالمصلحة العامة أو الخاصة و كيفية الطعن في القرارات المانحة لرخص البناء .

و بعد تحديد الجهات المانحة لرخص البناء نتساءل ألان عن إجراءات الدراسة و التحقيق في ملفات طلب الحصول على الرخصة و هو ما سنتطرق إليه في الفقرة الموالية

رابعا – التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء :

تتم عملية التحقيق في طلب رخصة البناء من طرف الجهة المختصة بذلك، و التي عمد المشرع إلى جعلها مختلفة عن الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء و هذا للحصول على فعالية وموضوعية أكثر، و تعد مديرية التعمير للولاية "DUC" هي الهيئة المؤهلة للتأكد من مدى مطابقة مشروع طلب رخصة البناء مع أدوات التعمير، و ذلك لمالها من طاقم تقني مؤهل يسهر على هذه الخدمة ، و ذلك من خلال المعاينات التي تتم للتأكد من ملف الطالب انه يستوفي كل الشروط المتعلقة بالبناء منها

، مطابقة البناء لمخطط شغل الأراضي "POS" و كذا المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير "PDAU" ، كما يجب أن يشتمل التحقيق مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالأمن و النظافة و الفن الجمالي و في مجال حماية البنية والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي(1) .

و حتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لما اشتمل عليه التحقيق فقد جاءت المادة 39 من المرسوم التنفيذي 176/91 لتحدد الأشخاص العموميين الذين يستشارون في هذا المجال و هم :/

– مصالح الحماية المدنية لتشيد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري و بصفة عامة لجميع البناءات التي سوف يستعمل لاستقبال الجمهور ، و كذا لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق .

– المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية و السياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة في إطار التشريع الجاري به العمل .

_ مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار أحكام المادة 49 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 .

أما بالنسبة لمواعيد التحقيق نجد أن المشرع اعتمد في تحديدها على الجهة المختصة بمنح الرخصة و ذلك ما نصت عليه المادتان 40 و 41 من المرسوم التنفيذي رقم176/91 نصت المادة 40 على انه:" عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف باعتباره ممثلا للبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل بنسخة من ملف الطلب في إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في اجل ثمانية أيام الموالية للتاريخ إيداع الملف .

1– د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، مرجع سابق، ص 33 .

تكلف في هذه الحالة المصلحة المختصة بالتعمير في البلدية باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الملف " .

و نصت المادة 41 على انه:" عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف باعتباره مثلا للدولة ، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل ملف الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة ، و ذلك في اجل الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداع ، ويجب أن يتبع الملف المرسل في اجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي حول مشروع البناء .

و تتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة تحضير الملف و يرصد لها أجال مدته شهران (02) لإعادة ثلاث نسخ من الملف مرفقة برأيها و ذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف" .

و أشارت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم176/91 إلى ميعاد التحقيق عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فان تحضير الملف يتم بنفس الإجراءات والأشكال الواردة في المادة 41، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير و ذلك في اجل 08 أيام من تاريخ إيداع الملف ، والتي تقوم بدورها بإرسال أربع نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء .

و إذا كان المشرع الجزائري قد اعتمد على الجهة المختصة في تحديد المواعيد فان المشرع الفرنسي اعتمد على حجم البناء و كثافته (1) مثلا :

– ميعاد التحقيق ثلاثة (03) أشهر إذا كان مشرع البناء يزيد عن 20 شقة أو محلات للاستعمال الصناعي أو التجاري في حين نجد أن

– ميعاد التحقيق هو 05 أشهر إذا كان العقار مسجلا في الجرد الثانوي للأثاث التاريخية.

(1) patrique Gérard.droit d urbanisme op. cit. P 107

و هذا الأساس المعتمد من قبل المشرع الفرنسي حسب رأي الشخصي اقرب إلى الصواب، لان التحقيق في ملف طلب رخصة بناء يتنوع من بناء إلى أخر فقد يتطلب 03 أشهر أو يزيد ، كما انه لا يتطلب أحيانا أخرى حتى ميعاد 03 أشهر ، و إذا كانت هذه المواعيد السابق ذكرها و التي جاء بها المشرع الجزائري لا تتجاوز في اغلبها 03 أشهر إلا أننا لو استقراءنا الواقع لوجدنا الأمر يختلف ، إذ قد نجد ميعاد بناء سكن بناء ريفي في إطار دعم الدولة تجاوز السنة و السنتين و لم يتم الرد على المواطن هذا إذا كانت سليمة من الأخطاء أما إذا وجد هناك خطأ في احد وثائق الملف فالأمر يتطلب ميعاد أطول ولا يراعي في ذلك مصلحة الشخص ولا حتى المصلحة العامة .

و إذا كان هذا الكلام ينطبق على الجزائر ، فإن في فرنسا استحدث إجراء جديد يعرف بـ " عريضة التحقيق " التي يتمكن من خلالها طالب الرخصة الذي لم يتلق ردا من الجهة المختصة خلال 15 يوم من إيداع ملفه لدى البلدية ، سواء بقبول ملفه و بداية سريان ميعاد التحقيق أو باستدعائه لاستكمال الوثائق الناقصة أو إضافة وثائق أخرى ثانوية مع إلزام هذه الجهة بالشروع في التحقيق في طلبه (1)

خامسا :إصدار القرار المتعلق برخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب و التحقيق فيه ، تآتى ألان المرحلة الأخيرة و هي البت في الطلب ، و التي لا تخرج عن الاحتمالات الأربعة التالية :

أ- الموافقة : إذا توافرت الشروط القانونية في الطلب .

ب- الرفض: بسبب عدم توافر الشروط القانونية .

ج - التأجيل : بسبب عدم الحسم النهائي في إصدار القرار.

د- السكوت : و هو موقف بهم و غامض من جهة الإدارة .

و تأتي حالات البت في القرار بعد اخذ آراء الجهات التي تمت استشارتها في مرحلة التحقيق و الدراسة ، و سنحاول التطرق إلى كل منها على حدى :

1) _ Jaques menses, l ’aménagement du territoire , France .op .cit.p573.

أ-قرار الموافقة لمنح الرخصة :

01- القبول الصريح بمنحة رخصة البناء :جاء في نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 176/91 على أن :" تبلغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب و إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و توضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي و تحتفظ السلطة التي سلمت القرار بنسخة من القرار ". فالجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار منح رخصة البناء، إذا تأكدت بعد دراسة الملف على مطابقة الطلب للشروط القانونية المطلوبة فإنها تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة.

بعد الموافقة على القرار تأتي الآن مرحلة نشر القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي لاطلاع الأشخاص على مضمون القرار ، حيث يدوم مدة نشره سنة و شهر حسب ما نصت عليه المادة 48 من المرسوم رقم176/91 ولدي ثلاثة ملاحظات على هذه المادة وهي :

- من ناحية مدة نشر القرار "شهر و سنة" لماذا هذه المدة بالذات؟
- ما هو الهدف من إطالتها ؟

لوسلمنا بأن هناك مغزى من وراء نشر هذا القرار غير الاطلاع ، فهل يعقل أن تظل مصلحة المستفيد معلقة طيلة هذه المدة ؟.

هناك أسئلة أخرى تطرح ما هو الهدف من اطلاع الجمهور على مضمون القرار؟ ، و لماذا لاتمنح فسحة للطعن في القرار بالنسبة للمتضررين من هذا القرار؟ ، و الذي قد يكون شخصا معنويا او طبيعيا ، مع تحديد مدة للطعن في القرار و التي لا تتجاوز عادة ميعاد من شهرين إلى 04 أشهر .

و من هنا نرى ضرورة مراجعه هذه المادة "48" و إعادة النظر في الغرض من نشر القرار المانح لرخصة البناء ، و ميعاد نشره في مقر المجلس الشعبي البلدي بتقليص مدة النشر إلى شهرين ، على غرار المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذه ، على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين ، و بذلك تكون مدة النشر معقولة و منطقية و تبقى الغاية من نشر هذا القرار مبهمة يرجى إعادة النظر فيها .

و يمكن للإدارة في حالة قبولها تسليم الرخصة أن تجعلها مصحوبة إما بتحفظات أو التزامات.

ب – قرار منح الإدارة رخصة البناء مصحوب بتحفظ او التزام :

يعد هذا القرار استثنائيا و يكون بمنح برخصة إما بالتحفظ أو الالتزام كما يلي:

ب – ا– منح رخصة البناء بتحفظ :

نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 في فقرتها الأولى على أن : " يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت البنايات و المنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها و حجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع او بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم و المناظر الطبيعية او الحضرية و كذا بالمحافظة على آفاق المعالم الحضرية "

ومن خلال هذه المادة نجد المشرع ذكر كلمة "يمكن " بمعنى يجوز منح رخصة البناء أو رفضها ، و قد تمنح الرخصة مع التحفظ ، ويعتبر قبول مبدئي لانجاز مشروع البناء و لكن مع تعديل جزئ له مراعاة مقتضيات خاصة (1)، و هو ما تطرقت إليه المادة 27 أعلاه ، كالبنايات المزمع إنشاؤها و تمس بأهمية المناظر الطبيعية و المعالم الأثرية ، ففي هذه الحالة على الإدارة ذكر أوجه التحفظ و التقيد بها .

ب–ب– منح رخصة البناء بالتزام : نصت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 175/91 على بعض الالتزامات التي تشترطها الإدارة عند منحها رخصة بناء، و التي تكون في حالة إذا كان مشروع البناء بحكم طبيعته أو موقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة. فالإدارة تسلم الرخصة لكن مع شروط قيام صاحب الرخصة بأعمال التهيئة المشترطة، بعد توضيح الالتزامات التي تقع على عاتقه، كقيام صاحب العمارة بالطرق و شبكة توزيع المياه... الخ ، و تجدر الإشارة أن ليس للإدارة أن تحمل طالب رخصة البناء على انجاز هذه التجهيزات ، إذا كانت متوقعة في برامجها بموجب مخطط شغل الأراضي(2).

---

1 - سبتي محمد ،" رخصة البناء في القانون الجزائري" ، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005، ص 48 .
2- سماعين شامة ، المرجع السابق ، ص 218 - 219.

كما يمكن رفض منح رخصة البناء بصورة قطعية ، و هي حالة تشييد بناية تمس بالتراث الثقافي أو تشكل خطرا عليه ، و هذا ما أقرته المادة 69 من قانون رقم 29/90.

وعلى كل تعد هاتين الحالتين من الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء وهو ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 176 على انه لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.

و للإدارة أن ترفض منح رخصة البناء للطالب كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك، ويمنع الترخيص بالبناء الذي يشيد على ارض مجزاة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة.

ونجد المشرع منح سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار الرفض، وذلك في الفقرة الثانية من المادة 44 على انه : " يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تملك الوثائق المبينة في المقطع أعلاه ، (نقصد به الفقرة الأولى) إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/آو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير .

وتعد هذه الحالات من الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء بمعنى أن للإدارة واسع السلطة التقديرية في اتخاذ القرار الذي تراه مناسبا لمنع البناء في ارض معينة، تراه مخالفا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

كما توجد أسباب موضوعية على أساسها تقوم السلطة المختصة برفض طلب رخصة البناء، و هي أسباب تجعل مع عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطة سبب موضوعيا في رفض تسليم رخصة البناء و من هذه الأسباب (1) نذكر:

---

1 – سماعين شامة ، المرجع نفسه ، ص 220 .

_ المس بالسلامة و الأمن العمومي من جراء موقع البناء .

_ الأضرار الناتجة عن موقع البناء التي تخلف عواقب ضارة بالبيئة.

_ حالة ما إذا كانت منافذ العمارات المراد تشييدها تشكل خطرا على مستعملي الطرق العمومية.

_ إذا كان علو البناء المراد تشييده يفوق معدل علو البنايات المجاورة.

_ إذا كانت أهمية المساحات الخضراء الموجودة على موقع العقار المراد إقامة البناء فيه أكيدة و أن الضمانات الممنوحة عليها غير كافية .

هناك من يرى في تطبيق بعض الأسباب المذكورة أعلاه في تسليم رخصة البناء من شأنه تجميد و ربما حتى شل قطاع البناء ذي الأهمية الاقتصادية الأكيدة في تنمية أية منطقة الأمر الذي جعل المشرع يخفف من تلك الصرامة بالترخيص للإدارة تسليم رخصة البناء على أن تضمنها تحفظات وشروط و ذلك ما نصت عليها المادتين 09 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم175/91 .

من خلال حالات الرفض التي سبق ذكرها يتجلى لنا دور رخصة البناء في حماية البيئة و الممتلكات العقارية و الثقافية ، بالإضافة إلى المحافظة على الجانب العمراني للمدينة و هذا إذا كانت البنايات المراد إنشاؤها تسبب ضررا للبيئة أو الممتلكات العامة العقارية ، أو تضر بالمنظر الجمالي للمدينة ، ومن خلال أيضا الأحكام الخاصة و الالتزامات التي ترد في قرار رخصة البناء، لان هذه الأحكام والالتزامات متعلقة بما تشترطه القوانين الخاصة سواء المتعلقة بحماية البيئة أو التراث الثقافي ، إذ يجب مراعاة هذه الأحكام و الشروط و كل القواعد المنظمة لرخصة البناء و إلا تعرض صاحبها إلى جزاءات و عقوبات تفرضها قوانين التعمير و التي سنتطرق لها لاحقا .

كما أن قرار رفض رخصة البناء يجب أن يكون معللا ، و يبلغ إلى صاحبه في مدة لم تحددها المادة 62 من القانون 90-29 مع إمكانية الطعن فيه سلميا وقضائيا أمام الجهات

القضائية الإدارية المختصة(1) طبقا لقانون الإجراءات الإدارية و المدنية و القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة(2) .

ج - قرار الرفض لمنح رخصة البناء :

من القرارات التي تتخذها الإدارة بعد انتهاء مرحلة التحقيق و الدراسة هو رفض الطلب و منه رفض منح رخصة بناء، و لقد نص قانون التعمير الجزائري على حالات الرفض وهي : المساس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقع أو حجم أو استعمال البناية (3).

1- المادة 63 من القانون 29/.90

2 - د/ محمد الصغير بعلي ، رخصة البناء في القانون الجزائري، المرجع السابق ، ص33 .

3- المادة 02 و ما بعدها من الرسوم التنفيذي رقم 175/91

د – قرار بتأجيل البت في طلب الرخصة :

نصت المادة 64 من قانون 29/90 على أن:" يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة و التعمير في حالة الإعداد ".

وعليه قد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس بالموافقة ولا بالرفض و إنما ترى تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب (1)، و هذا التأجيل يرجع إلى أسباب من شأنها تؤجل البت في طلب رخصة البناء، بمعنى أن القرار الصادر من الإدارة و المتضمن التأجيل في البت في طلب الرخصة يجب أن يبنى على حجة أو سبب يبرز هذا التأجيل ، مثلا إذا كانت أداة التعمير في طور الإعداد شريطة ألا يتجاوز هذا التأجيل سنة واحدة ، و هو ما نصت عليه المادة 64 من القانون 29/90 ، و هذا تجنبا لمنح رخصة البناء مخالفة لما تضمنته هذه الأدوات ، و ميل الإدارة إلى تعليق رخصة البناء أثناء إعداد مخططات هذه الأدوات إلى غاية المصادقة عليها لعدم جعل مشاريع البناء عائقا أمام المخططات التي في طور الانجاز ، و في هذا الإطار يعتبر تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراء وقائيا شريطة أن يوازن بين المصلحة العامة والخاصة .

هـ _ حالة سكوت الإدارة:

إذا لم تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها بمنح رخصة البناء في المدة القانونية المحددة بثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية و أربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، حسب المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فان في ذلك مجموعة أراء :

1 – د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص 39 .

01 –هناك من يعتبر هذا السكوت قرار ضمنيا برفض رخصة البناء و ذلك استنادا لنص المادة 63 من القانون 90–29والتي تنص على أن:" يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سليما أو يرفع القضية إمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له ".

فطالب الرخصة له أن يقدم الطعن في حالة سكوت السلطة المختصة بإصدار القرار حيث يعتبر هذا الرد في هذه الحالة رفضا ضمنيا للطلب(1).

02 – أخذت بما اخذ به المشرع الفرنسي و هو اعتبار سكوت الإدارة بعد تقديم طلب رخصة البناء مستوفى الشروط القانونية عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد قرار ضمنيا بمنح الرخصة(2).

و هو ما يراه أصحاب هذا الرأي صائبا لإجبار الإدارة على دراسة الطلبات و إجابة أصحابها في المواعيد القانونية.

من هذا الموقف اخذ أصحاب الرأي الثاني فكرتهم ، للقضاء على التماطل الإداري و البطء في الإجابة على طلبات رخص البناء .

ونؤيد الرأي الثاني لما له من حزم في سد المنافذ على الإدارة للتهرب من الرد على إجابة طالب الرخصة، و إرغامها على الإسراع و الحرص على احترام المواعيد القانونية للرد ، و عليه نطالب المشرع الجزائري دراسة هذه الحالة و النص عنها في تعديلات لاحقة لقانون التهيئة العمرانية .

1– كان القانون 82–02 (الملغى) المتعلق برخصة البناء يعتبر سكوت الادارة المانحة لرخصة البناء بعد فوات المدة المقررة قرار ضمني بالرفض .

2– د/ الزين عرزي ، قرارات العمران الفردية في مجال العمران، المرجع السابق ، ص 40.

المطلب الثاني

رخصة التجـــــــزئة

رخصة التجزئة ليست اقل أهمية من رخصة البناء، ولذا نجد المشرع قد وحد بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات و الكثير من الأحكام ([1]) ، ورخصة التجزئة هي الأخرى تساهم في تنظيم حركة العمران، وجاءت من اجل تمكين الأفراد من تجزئة ملكياتهم العقارية إلى عدة أجزاء ، وسنحاول فيما يلي التطرق إلى هذه الرخصة من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول

مفهوم رخصة التجزئة ومجال تطبيقها

أولا:- تعريف رخصة التجزئة وخصائصها

نصت المادة 57 من قانون 90-29 على أن:

" تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الإشكال و بالشروط والآجال التي يحددها التنظيم".

نجد أن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع في ملكية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، حيث تشترط هذه الرخصة لضمان تقسيم منظم وفق شروط وأحكام قانونية.

كما ورد في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176/91 اشتراط نقطة أساسية ، حتى تأخذ الرخصة معنى التجزئة ، أن تكون القطعة أو مجموعة القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم من شانها أن تستعمل في تشييد بناية.

1- د / عزري الزين ، المرجع السابق ،ص44

وما يستنتج من هذين النصين، أن التجزئة هي العملية التي تهدف إلى تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى اثنين أو عدة قطع من شانها أن تستعمل في تشييد بناية.

ربط المشرع الاستعمال بتشييد بناية بمنح رخصة التجزئة فبمفهوم المخالفة أن القطع التي لا يمكن أن تستعمل لتشييد بناية لا يمنح بشأنها قرار رخصة التجزئة ، ويقصد بتشييد بناية أي بغرض البناء عليها، وان كان المشرع لم يحدد بدقة طبيعة البناية المشيدة أو البناء الذي تمنح على أساسه رخصة التجزئة ،وبذلك عرفت التجزئة في التشريع الفرنسي كما يلي ": التجزئة تقسيم للملكية إلى قطع بغرض البناء عليها " ويعبر عنها باللغة الفرنسية

L'ôter c'est un partager une propriété en lots vue dune construction

فهنا المشرع الفرنسي أشار إلى مفهوم " التجزئة " دون الإشارة إلى الرخصة المتعلقة بها وذلك لان التجزئة اعتبرت منذ زمن بعيد أنها عملية ذات طابع خاص ، إذ يقوم بها الخواص دون تدخل الإدارة غير انه ابتداء من القرن (20) اعتبرت التجزئة عملية تهم الجماعات المحلية ولذلك صدر قانون 1919/03/14 يوجب ضرورة الحصول على ترخيص إداري لكل عملية تجزئة (1)

إن الفرق بين " التجزئة " كمصطلح يمارس في إطار حق الملكية المنصوص عليه في القانون المدني وهذا ما كان سائدا في فرنسا قبل صدور القانون المذكور، وبين

رخصة التجزئة والتي أصبحت تصدر كقرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة نص عليه قانون التعمير، وعرف المشرع رخصة التجزئة في المادة 24 من القانون 02/82 الملغي والتي نصت على انه : "بمقتضى هذا القانون تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها، وأشارت المادة 25 من نفس القانون إلى أن :

---

1 -PATRICK GERARD, pratique du droit d'urbanisme, op cit , p 2201

" تشترط رخصة تجزئة الأراضي للبناء في كل عملية ترمي إلى إنشاء تجزئات أرضية أو توسيعها ".

واعتبر تجزئة الأراضي للبناء، عملية تقسيم ملك عقاري وسنتطرق لاحقا إلى الفرق بين عملية التقسيم والتجزئة.

و تعرف رخصة التجزئة بالقرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية.(1)

ومن هذا التعريف نستنتج أن رخصة التجزئة يجب أن تأخذ صورة القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة ، وبكل ما يميز القرار الإداري حتى تعتبر ترخيصا بعملية التجزئة، وهذا أهم ما يميزها عن جميع التصرفات القانونية الأخرى، ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الأول بإصداره بإحدى الصفتين إما ممثلا للدولة أو ممثل للبلدية، وذلك ما نصت عليه المادتان 14، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 وكذا اختصاص الوالي و الوزير المكلف بالتعمير في حالات أخرى (2)

فهذه الجهات تختص حصريا دون غيرها بإصدار رخصة التجزئة ، كما يجب أن يكون إصدار هذه الرخصة بناءا على طلب صاحب ملكية عقارية أو موكله ، وهذا ما نصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي 176/91 والتي تنص على أن : " ينبغي أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة والتوقيع عليه "ويجب أن يدعم المعني طلبه بما يلي:

– نسخة من عقد الملكية.

1- د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 43.

2 – المادة 16 من المرسوم التنفيذي 176/91

- أو بتوكيل طبقا لإحكام الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني .

فالتعريف الوارد في المادة 57 يثير لبسا بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم المنصوص عليها في المادة 59 من نفس القانون، والفرق بين الاثنين هو أن يكون العقار أو الأرض شاغرة في رخصة التجزئة ، أما في شهادة التقسيم اشترط المشرع أن يكون العقار مبني.(1)

وهناك من أشار إلى أن الفرق بينهما يكون في عدد القطع (2) حيث إذا كان عدد القطع أكثر من ثلاثة تسلم رخصة التجزئة، وإذا كان العدد اقل من ثلاثة تسلم شهادة التقسيم.

فالأساس شغور العقار أو وجود بناء عليه ، فان كان شاغرا تسلم رخصة التجزئة وان كان مبني تسلم شهادة التقسيم ، ولهذا نجده استعمل في رخصة التجزئة في المادة 57 : يقسم إلى عدة قطع وعند التطرق إلى شهادة التقسيم استعمل مصطلح قسمين أو عدة أقسام وهذا فيه دلالة على ما اشرنا إليه سابقا (3) .

فالمشرع الجزائري لم يفرق بين العقار المبني والعقار الشاغر فالاثنين أطلق عليهما اسم " عقار " عكس نظيره الفرنسي الذي فرق بينهما حيث أطلق على الأول اسم IMMOBILE وأطلق على الثاني اسم : " FONCIER " (4).

نتساءل: متى تطلب القسمة رخصة التجزئة أو شهادة التقسيم ؟ وهل رخصة التجزئة لازمة في كل تقسيم لملكية عقارية أو أكثر ؟ هذا ما نحاول الإجابة عنه في ما يلي :

1- جبري محمد ، المرجع السابق ، ص 81 .

2- إسماعين شامة ، المرجع السابق ، ص221 .

3- جبري محمد ، المرجع السابق ، ص 81 .

4- ياسمين شريدي ، المرجع السابق ، ص 48 .

ثانيا– نطاق تطبيق رخصة التجزئة

خلافا للنطاق المكاني والزماني الذي حدده المشرع لتطبيق رخصة البناء ، فان رخصة التجزئة هي ضرورية في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدة ملكيات ، مهما كان موقعها إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها .

و نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن : " لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليها، أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك ".

يمكن أن يمنع الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك وثائق التعمير ، و إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدد التنظيم الجاري به العمل .

مما سبق يتبين أن المشرع منع تسليم أو منح رخص التجزئة إذا كانت مخالفة لأدوات التعمير ، وذلك حماية للمصلحة العمرانية العامة ، ولا يجوز للإدارة مخالفة هذا المنع لأنه يعد من النظام العام .

و ليست كل عملية تقسيم تعتبر تجزئة ويظهر ذلك من خلال نطاقها الموضوعي والمكاني في آن واحد كما يلي:

- فرخصة التجزئة لازمة لكل عملية تقسيم لملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية لمالك واحد.
- يجب أن تكون الأرض المجزاة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله.
- يجب أن تكون الغاية من التجزئة إقامة بنايات على الأراضي المجزاة (التقسيمات الجديدة)
- يجب أن يشرع في أشغال التهيئة خلال سنوات من تاريخ صدور القرار المتعلق بالتجزئة [1]

1– د / عزري الزين ، المرجع السابق، ص 45 .

نرى أن الهدف من منح رخصة التجزئة هو إقامة تقسيمات سكنية جديدة منشاة وفق مخطط شغل الأراضي وتخضع لأحكامه ومضمونه.

الفرع الثاني

إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

نصت المادة 58 من قانون 90-29 المعدل والمتمم على أن : " في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط تحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك بانجازها في آجال محددة وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسية المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها ".

من المادة يتبين لنا الأهمية التي يوليها المشرع لرخصة التجزئة ، حيث أن المتتبع للشروط المنصوص عليها يستنتج أن التجزئة ليست مجرد القيام بعملية تقسيم لقطعة أو مجموع من قطع أرضية، بل تتطلب إجراءات وشروط ينبغي للمستفيد منها أن يقوم بتحضيرها ، ولهذا تتطلب عملية إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة المرور بإجراءات للحفاظ على موجبات المصلحة العامة العمرانية ، حيث يبدأ بطلب مرفق بملف يوجه إلى الجهة المختصة التي تشرع في دراسته والتحقيق فيه في المواعيد القانونية وتصدر قرارها وهذا ما سنتطرق له فيما يلي :

أولا - طلب الحصول على رخصة التجزئة :

أ- من حيث الصفة القانونية لطالب الرخصة:

نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 176/91 على ما يلي:

" ينبغي أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة والتوقيع عليه ويجب أن يدعم المعني طلبه بما يلي:

- إما بنسخة من عقد الملكية.

- أو بتوكيل طبقا لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني ".

وهذا على خلاف الصفة التي منحها المشرع لطالب رخصة البناء ، والذي توسع في منحها أكثر ، فنجده اقتصر بشان طالب رخصة التجزئة على كلا من المالك أو موكله فقط.

فالمالك الذي يثبت ملكيته العقارية بموجب عقد ملكية طبقا للقوانين يمكنه تقديم طلب الحصول على رخصة تجزئة، سواء كانت قطعة أو عدة قطع أرضية، كما يمكن للوكيل الحائز على وكالة قانونية صحيحة أن يتقدم بطلب منح رخصة تجزئة.

و بخصوص اقتصار المشرع في منح رخصة التجزئة للمالك أو الوكيل فقط يثور تساؤل في هذا الشأن مضمونه ما يلي:

- إذا كان الحائز لقطعة ارض حسب المادة 43 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري يتصرف بموجب شهادة الحيازة تصرف المالك الحقيقي في العقار محل الحيازة ، فلماذا لم يدرج المشرع الحائز ضمن قائمة من تمنح لهم صفة طالب الرخصة.

- الهيئة العامة لماذا لم يمنحها المشرع حق طلب الحصول على رخصة التجزئة، في حين يمكن للجهة التي استفادت من نزع ملكية ارض للمنفعة العامة أن تطلب رخصة تجزئة لإقامة بنايات على هذه الأرض، وهوما فعله المشرع الفرنسي حيث خول كل شخص يثبت انه شاغل دائم لقطعة الأرض انه يطلب هذه الرخصة ([1]) .

ب : من حيث الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة

تتطلب رخصة التجزئة على غرار رخصة البناء ملف يغلب عليه الطابع التقني وذلك من خلال ما نصت عليه المادة 54 من القانون رقم 90-29 حيث ذكرت انه يتعين على طالب رخصة التجزئة أن يدعم طلبه بملف يتضمن دفتر شروط يحدد فيه كل المعالم التقنية المتعلقة برخصة التجزئة كما يشتمل الملف على الوثائق التالية :

1-Article 315-4 du code d'urbanisme français .

1- نسخة من عقد الملكية أو التوكيل.

2- تصميم للموقع على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجه أو الهياكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها أو تسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

3- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/5000 تشتمل على البيانات التالية :

* - حدود القطعة الأرضية ومساحتها .

* - منحنيات المستوى وسطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.

* - تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب و الحريق وصرف المياه القذرة، وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.

* - تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة.

* - موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

4 - مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يلي:

- طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه المرسبة الصناعية مع جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الجارية المضرة بالصحة العمومية أو الزراعية أو المحيط .

- طرق المعالجة المخصصة لتنقية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية .

- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزاة للاستعمال الصناعي .

5- مذكرة تشتمل على البيانات التالية:

- قائمة القطع الأرضية المجزاة ومساحة كل منها.

– نوع مختلف أشكال الأراضي مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.

– الاحتياجات في مجال المادة والغاز والكهرباء وكيفيات تلبيتها .

– دراسة مدى التأثر على المحيط عند الاقتضاء .

6- برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر انجازها ، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الانجاز وآجال ذلك عند الاقتضاء

7- دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير، يحدد الالتزامات والاتفاقيات الوظيفية ذات المنفعة المفروضة على الأراضي المجزاة ، وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات ، ويحدد دفتر الشروط زيادة على ذلك ، تنظيم الملكيات والمساحات الخضراء .

ويبدو أن المشرع قد جمع الغرض من التجزئة وبين مقتضيات مشروع البناء المزمع القيام به بعد عملية التقسيم ،وهو ما جعله يشدد على الوثائق المذكورة آنفا وجعلها إلزامية كلها ، وبعد استكمال الملف ، يرسل في خمسة نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود القطعة الأرضية ، وفي إطار دراسة الملف هناك إمكانية لإجراء تحقيق عمومي حول التجزئة ، وهذا نظرا لأهمية هذا المشروع وخطورته في نفس الوقت على المصلحة العامة العمرانية .

و نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /176 على إجراءات التحقيق والتي هي نفس الإجراءات المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العامة المنصوص عليها في القانون رقم 11/91([1]). ويسرى التحقيق على مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزاة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو الوثيقة التي تحل محله ، والانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزاة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة .

[1]- قانون رقم 91-11 المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية.

وعلى المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة التجزئة ، أن تجمع كل آراء الهيئات والمصالح العمومية ، وعليها أن تصدر ردا في اجل شهر واحد ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي ، و يعد رأيها بالموافقة إذا لم تقم بالرد خلال هذا الأجل ، وفي كل الحالات يجب على المصالح المستثارة إعادة الملف مرفق بطلب إبداء الرأي في الآجال نفسها ، سواء كان الرد بالموافقة أم غير ذلك ، و يمكن للمصلحة المكلفة بتحضير الملف أن تقترح على السلطة المختصة كيفية المساهمة عند الاقتصاد في مصاريف تنفيذ التهيئة و التجهيزات العمومية التي تفرضها على صاحب الطلب (1)، و بعد هذه الجملة من الإجراءات والانتهاء من عملية التحقيق و مرحلة الاقتراحات ، نصل إلى إصدار القرار ، فما هي هذه الجهات المؤهلة قانونا بمنح القرار المتعلق برخصة التجزئة وذلك ما سنتناوله مما يلي:

ثانيا :الجهات المؤهلة قانونا بمنح رخصة التجزئة

إن الجهات المؤهلة بمنح رخصة التجزئة هي نفس الجهات المؤهلة بمنح رخصة البناء، إذ ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي إما بصفته ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة، و كذا يختص بمنحها أيضا الوالي و الوزير المكلف بالتعمير و سنتناوله فيما يلي:

1- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

على غرار ما تم التطرق له في رخصة البناء ، وطبقا للمادة 65 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية و كذا بصفته ممثلا للدولة ، بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي في الحالة الأخيرة وبنفس إجراءات رخصة البناء ، فان رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تمثيله للبلدية يقوم بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على المستوى الولائي ، في اجل الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداع الملف ، ليتم التحقيق في هذا الملف

1 – المادة 13من المرسوم رقم 91 / 176

من المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية ، و في حالة ما إذا كان ممثلا للدولة فهنا على لرئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال الملف في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء الرأي بالموافقة في اجل 8 أيام من تاريخ إيداع الطلب ، مرفقا برأيه حول تجزئة الأراضي في اجل شهر من تاريخ إيداع الملف.

لذا نتطرق إلى النصوص القانونية لإبراز بعض التناقضات إلى جاءت بها ، حيث نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم176/91 على اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة باعتباره ممثلا للبلدية وإلزامية إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ، في أجال ثمانية(8)أيام .

ونصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة مع إلزامية إرسال الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء الرأي بالموافقة.

إن المشرع في المادة 14 في إشارته إلى إرسال نسخة من ملف الطلب إلى الولاية لم يحدد دور مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ، عندما جعل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية هي المختصة بتحضير الملف.

وفي المادة 15 في حالة منح المشرع الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة التجزئة بصفته ممثلا للدولة أورد المشرع انه يرسل الملف للمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء رأي بالموافقة.

فلم نفهم سبب إلزام المشرع لهذه المصلحة بإصدار هذا الرأي دون غيرها حيث يمكنها أن ترى رأيا أخر غيره، و إلا اعتبر هذا الإجراء مفرغ من محتواه إذا كان محكوم عليه مسبقا بالموافقة ، و منه فلا معنى لإلزامه المصلحة بالتعمير على مستوى الولاية رأيا معينا و ثابتا هي الموافقة .

و نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن:" تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليميا أو من الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة" ، هذه المادة تثير تساؤل يتعلق بطبيعة اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة [1]

نلاحظ أن المشرع وكأنه يستبعد رئيس المجلس الشعبي البلدي من اختصاص منح رخصة التجزئة وأبقى ذلك حصريا للوالي و الوزير المكلف بالتعمير ، في حين نصت المادتين 14و15 قبل ذلك على اختصاصه بصفته ممثلا للبلدية و الدولة على التوالي ، وهذا ما يسجل تعارض بين المواد ينتهي باستبعاد نص المادة 23 ليبقى قرار منح رخصة التجزئة من اختصاص ثلاثي.

2- اختصاص الوالي و الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة التجزئة.

يمنح الاختصاص الوالي في حالات محصورة منها :

- منشات الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة و كذالك المواد الإستراتيجية.
- البنايات و المنشات المنجزة لحساب الدولة و الولاية و الهياكل العمومية.
- ارتفاعات الأرض و الأماكن الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45.46.48 من قانون 90-29 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي .

و نصت المادة 67 من القانون 90-29 على اختصاص الوزير المكلف بالتعمير في أن " تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنية بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ".

أراد المشرع توزيع اختصاص منح رخصة التجزئة ، ليجعله ثلاثي الإطراف مثلما هو الحال في رخصة البناء ، و هذا بعدما يتم تحضير الطلب على مستوى المصلحة المكلفة

---

[1]- د/-عزري الزين ، المرجع السابق ، ص51.

بالتعمير بالبلدية و كذا مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ، ويتم البت في الملف في غضون ثلاثة أشهر أو الأربعة الموالية لتاريخ إيداعه حسب الحالة فإذا توفرت الشروط المطلوبة قانونا ، يمنح القرار ويحدد أشغال التهيئة التي يجب على المستفيد من الرخصة القيام بها ، حتى تصبح الأرض المجزأة قابلة للأشغال كما يضبط الارتفاقات التي تطبق على الأرض المجزأة.

و نصت المادة 23 في فقرتها الثالثة من المرسوم التنفيـــــذي رقم 176/91 على أن:"... توضع مجموعة ثالثة من الملف تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة ... "

هذا الأجراء اتخذه المشرع من اجل إطلاع الجمهور على قرار التجزئة المتخذ و القطعة المنجزة، لكنه اتخاذ هذا الإجراء في رخصة البناء هو إجراء فارغ من محتواه، و لا يحمل أي دلالة لان ما الفائدة من إطلاع الجمهور دون منحه حق الطعن .

كما ينشر قرار التجزئة من طرف السلطة المصدرة له نفقه الطالب بمكتب المحافظة العقارية و ذلك في اجل شهر من تاريخ الإعلان عنه.

أما عن مدة صلاحية رخصة التجزئة فقد جاء ذكرها في المادة 24 من نفس المرسوم في أن: "يصبح القرار المتضمن رخصة التجزئة منقضيا إذا لم يشرع في أشغال التهيئة خلال اجل ثلاثة (03) سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن هذا القرار ......"

حددت مدة صلاحية قرار التجزئة ب (03) سنوات([1]) ، وفي حالة الترخيص بتنفيذ الأشغال على مراحل ، فان اجل الثلاث سنوات يطبق على أجال المرحلة الأولى فقط، و انجاز باقي الأشغال المراحل الأخرى تضاف إليها 03 سنوات أخرى ، ويحسب هذا الإجراء

---

[1]–تطبيق القرار المتعلق برخصة التجزئة من قبل من صدر لمصلحته بعد انقضاء مدة حياته الممثلة في ثلاث سنوات ، يعد عملا غير مشروع رغم صدوره صحيحا ابتداء فهي صورة من صور زوال القرار الإداري بانقضاء المدة القانونية المحددة لعمره الزمني .

من ايجابيات التشريع في وضع هذا الأجل القصير لتسهيل مراقبة انجاز الأشغال في مواعيدها غير أن الواقع العملي يثبت غير ذلك حيث معظم التجزئات المرخص بها لا تحترم المواعيد، الأمر الذي جعلها و رشة دائمة دون تدخل يذكر للجهات المختصة لوضع حد لهذه التجاوزات ،ونرى ضرورة الحزم و الصرامة في تطبيق القوانين لجبر المواطنين بكل الطرق المتاحة و ذلك لما للسلطات الوصية من امتيازات السلطة العامة([1])، لفرض العقوبات المنصوص عليها قانونيا من ردع المخالفين وغلق ورشات أعمالهم وإلزامهم بإتمام البناءات.

ثالثا : حالات البت في طلب رخصة التجزئة عند تقديم طلب الرخصة من طرف صاحبها تأخذ الإدارة حالات معنية للرد على المعني ، إما بوضع شروط عند منحها رخصة التجزئة أو رفض منحها تماما أو تأجيل البت فيها،وسنحاول فيما يلي التطرق إلى كل حالة على حدى:

أ)- شروط الإدارة عند منحها رخصة التجزئة: تكون الإدارة والمصالح المعنية بتسليم الرخصة في بعض الأحيان ملزمة بوضع شروط معينة حتى تسلم الرخصة ، و هذا ضمانا لحسن انجاز التجزئة و مساهمة من الطالب للتجزئة في إعدادها حيث يمكن للإدارة أن تشترط ما يلي :

1)- تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء التجهيزات العمومية للبناءات ذات الاستعمال التجاري و الحرفي ، وإقامة محلات مهيأة، أي في النهاية خلق نشاطات داخل الأراضي المجزئة وهذا تزود هذه التجزئات بما هو لازم من تجهيزات قصد تسهيل الحياة فيما و حتى لا تكون هذه التجهيزات عبارة عن مراقد جماعية ،أي فرض ما يلــزم من مرافق ضرورية لضمان سير حياة داخل هذه التجزئات.

2)- مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورة بفعل انجاز مشروع الأرض المجزاة ([2]).

1-جبرى محمد ، المرجع السابق ، ص95 .

2- ياسمين شريدي ، المرجع سابق ، ص53 .

وليس شرطا أن يكون طالب الرخصة شخص طبيعي ، بل قد يكون شخص معنوي ممثلا لبلدية ما ، والتى غالبا ما تقوم بتوزيع القطع الأرضية المجزاة على المواطنين لبناء سكناتهم الفردية و ذلك عن طريق البيع وتقييم هذه الأراضي بعد تصنيفها في خاناتها الملائمة ، وفق ما نص عليه القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 24 ماي 1994 المتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق الفرعية ، وعليه يتم تقييم الأملاك العقارية كما يمكن أن يتم تبادل الأملاك العقارية عن طريق عقود التبادل بين الدولة والخواص، طبقا لنص المادة 92 الفقرة الثانية ، والمادة 95 الفقرة الثانية من قانون 30/90المتعلق بالأملاك الوطنية ، وبعد إتباع سلسلة من الإجراءات ، يحرر عقد إداري من إدارة أملاك الدولة موقعا من الوالي على أن تقع المصاريف على المتبادل مع الدولة بعد خضوع العقد لإجراءات التسجيل والشهر. (1)

ب)-رفض الإدارة تسليم رخصة التجزئة:

نصت المادة 18من المرسوم التنفيذي 176/91 في فقرتها الأولى على أن:" **لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزئة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو المطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك...** "، ففي هذا الشطر منحت للإدارة سلطة مقيدة لمنح رخصة التجزئة إذ يجب ألا تسلم رخصة التجزئة إذا كانت الأرض المجزاة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله ، و المقصود هنا هو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو القواعد العامة للهيئة و التعمير .

ونصت في فقرتها الثانية على أن:" يمكن أن يمنح الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك الوثائق المبينة في المقطع السابق إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للهيئة و التعمير و/أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة و التعمير على النحو الذي يحدد التنظيم الجاري به العمل" ، ففي هذه الفقرة منحت للإدارة

1-اعمر يحياوي ،الوجيز في الاملاك الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية ،الجزائر ،دار هومة،2001

سلطة تقـديرية بمنح رخصة التجزئة وذلك بنصها (يمكن) أي يمكن للجهات المختصة عدم الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله ([1]) ، وهذا يفترض ألا تكون هناك بلديات ينعدم فيها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعبير وذلك طبقا للمادتين 24 و 34 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم، وعليه فيجب على الجهة المختصة رفض الترخيص في الحالة الأولى ، أي أن قرارها خلاف ذلك يعد قرار معيبا بعيب مخالفة القانون، و لها حق الرفض في الحالة الثانية أي لها السلطة التقديرية في إصدار قرار الرفض ([2])

ج _تأجيل الإدارة البت في طلب رخصة التجزئة

نصت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91على أنه" يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة محل قرار تأجيل الفصل فيه طبقا لإحكام المادة 64 من القانون 29/90 " ، و يمكن أن تلجا الإدارة إلى تأجيل البت في قرار التجزئة في الحالة التي تكون فيها أدوات التعمير في حالة الإعداد على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة .

المطلب الثالث

رخصـــــــــة الهــــــــــدم

طبقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالهيئة و التعمير لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو علمية لبناية دون الحصول على رخصة الهدم وذالك لضمان إيجازها في الظروف الأمنية و التقنية المطلوبة ([3])، وعلى خلاف رخصتي البناء والتجزئة ، ذات الأهمية الكبيرة في التنظيم و مراقبة الحركة العمرانية ، تعد رخصة الهدم من مستحدثات قانون 90-29المؤرخ في 01 ديسمبر 1990و مرسومه التنفيذي 91-176 .

---

[1]– قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24 ماي1994 ، يتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق الفرعية بتحديد القيمة الجبائية في مجال الرسم العقاري، ج رص70.

[2]–د/ عزري الزين ، المرجع السابق ، ص53 .

[3]– حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ،المرجع السابق ، ص 103 .

الفرع الأول

مفهوم رخصة الهدم و نطاق تطبيقها

تشترك رخصة الهدم مع رخصتي البناء و التجزئة في كون كل منهما تصدر بموجب قرار إداري ، مضمونه القيام بنشاط عمراني (بناء، تجزئة ،هدم) ، ولكن تختلف عنها من حيث النطاق و الإجراءات([1]) .

أولا – تعرف رخصة الهدم وخصائصها لم يتطرق القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير إلى تعريف رخصة الهدم ، بل تناول الشروط و الإجراءات المتعلقة بها ، وتعرف بأنها : القرار الإداري الصادر من الجهة الإدارية المختصة ، و التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا ، متى كان هذا البناء سندا لبنايات مجاورة أو كان واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"(2) .

إن رخصة الهدم استحدثت من اجل بسط الرقابة الإدارية على النشاطات العمرانية، و تحمي البنايات الواقعة في أماكن مصنفة أو في طـريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية، وكذا حماية البنايات المجاورة إذا كانت البناية المراد هدمها تمثل سند لهذه البناية المجاورة ، بالإضافة إلى حماية المواطن وبإمكان المواطنين الاعتراض كتابيا على مشروع هدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ، ومن خصائص رخصة الهدم ما يلي :

1-تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة و تتمثل الجهة الإدارية الوحـيدة المختصة في رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادة 68 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير على أن:" تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي" فقد منح المشرع الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- د / عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص57 .

2- إسماعيل شامة ، المرجع السابق ، ص 177.

2/ يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من البناية لان عملية الهدم لا تكون بالضرورة هدم كلي ، بل قد تكون هدم جزئي ، كهدم جهة معـينة أو طابق معين يتطلب ضروريا رخصة الهدم ، و تجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين مصطلحين اثنين كثيرا ما يختلط بينهما و هما (الهدم والإزالة) (1) فالهدم إحدى أدوات الضبط الإداري للحفاظ على الأمن العام ولا يكون إلا في حالات معينة محددة قانونا ، و تكون مصدر تهديد لآمن الأفراد ، أما الإزالة فتنصرف إلى أعمال البناء التي يقيمها الأفراد بمخالفة النصوص القانونية المنطقة الإدارية للبناء، وعليه فالإزالة كإجراء قانوني تتم بقرار إداري من السلطة الإدارية المختصة يسبقها قرار بوقف تنفيذ الأعمال المخالفة لأحكام البناء (2).

ثانيا – نطاق تطبيق رخصة الهدم

نصت المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على انه: "...لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم ، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف ، في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية ، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطلقة عليه أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة".

مما سبق يتبين أن المشرع قد حدد المناطق المعينة برخصة الهدم ، ولم يترك الأمر على إطلاقه ، فالأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم متى شاءوا ، دون اللجوء إلـى ترخيص وما يتطلبه من وقت ومن إجراءات معقدة يرى صاحب البناية انه في غني عنها ، و استثناء تكون رخصة الهدم إلزامية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياسية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، و ذلك لأنه من شأن تهديم البناية أن يمس بهذه الأصناف التي يفرض

1- محمد احمد، فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء، مصر، دار النهضة العربية، الطبقة الثانية ،1999 –2000 ، ص ص207 – 220 .

2-ياسمين شريدي ، المرجع السابق ، ص57 .

المشرع على الإدارة احترامها في إطار تنفيذ أي سياسة عمرانية ، بالتالي تنجر عنه أثار سلبية أو أضرار إذا تم دون ترخيص لأنه عملية الهدم تمت دون دراسة .

كذالك الأمر في البناية الآيلة للسقوط و التي تعتبر سندا للبنايات مجاورة ، فضرورة الحصول على رخصة الهدم هنا يمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات .

ومن خلال المادة يتبين أن رخصة الهدم هي عبارة عن إجراء رقابي وقائي الغرض منه تفادي أي أضرار قد تحدثها العملية، وهنا تتجسد الرقابة الإدارية في منح هذه الرخصة بعد التأكد من توفر الشروط اللازمة منها.

الفرع الثاني

إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم

من اجل الحصول على رخصة الهدم نتبع نفس الإجراءات التي تطرقنا لها في الرخصتين السابقتين(البناء- التجزئة) ، حيث يبدأ الطالب بإيداع طلب مرفق بملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، ثم تتم دراسة الملف والتحقيق فيه لتأتي في الأخير مرحلة إصدار القرار، وذلك ما سنتطرق له فيما يلي:

أولا- طلب الحصول على رخصة الهدم والتحقيق فيه:

نصت المادة 61 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم على أن:" يودع طلب رخصة التجزئة أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني "

فيتم إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي، لكن من هو الشخص الذي له الحق في إيداع الطلب، وذلك ما نتطرق له في النقطة الموالية :

ا- **صفة طالب الرخصة** : تنص المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن:

" ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليه من مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة ..."

نلاحظ أن المشرع قد منح صفة طالب الرخصة لثلاث أصناف: المالك –الوكيل – و الهيئة العمومية المخصصة لها البناية ، فيشترط على مالك البناية الآيلة للسقوط تقديم طلبا للترخيص له بالقيام بعملية الهدم ، حتى تتم العملية وفق طريقة مدروسة لا تنجر عنها أضرار لما يجاورها من بنايات، أما عن صفة المالك فيجب عليه أن يثبت هذه الصفة إما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقا لأحكام القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري أو بتقديم رسالة رسمية طبقا لأحكام القانون المدني و ذلك في حالة ما إذا كان مقدم الطلب و كيل.

أما فيما يخص الهيئة العمومية الطالبة لهذه الرخصة فهي الأخرى يجب عليها تقديم سند إثبات و المتمثل في العقد الإداري ، الذي ينص على تخصيص البناية المعنية كالجهات المستفيدة من نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، و مقارنة بالتشريع الفرنسي فنجده تناول الطالب بصفة أوسع مما هو عليه في التشريع الجزائري، إذ نجده أضاف الشخص الحائز لسند يثبت شغله للبناية الآيلة للهدم و بإمكانه القيام بهذه العملية (1)

فالفرق بين التشريعين يكمن في أن المشرع الفرنسي يعمم صفه طالب الرخصة إلى كل من له ترخيص من المالك بالقيام بعملية الهدم و له في ذلك سند قانوني يثبت شغله للبناية في حين نجد أن المشرع الجزائري حصر صفة الطالب في المالك و الوكيل فقط .

نرى أن المشرع الجزائري اقرب للصواب لان عملية الهدم ليست عملية بسيطة يقوم بها أي كان ويتصرف فيها، فالمستأجر مثلا فهو يشغل البناية بصفة مؤقتة و له حق الاستعمال فقط إلا إذا اقر له ذلك المالك طبقا لما نص عليه عقد الكراء، فما بالك بان يرخص بغير المالك بالقيام بعملية الهدم .

1- د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص60.

ب: من حيث الوثائق المرفقة بالطلب:

على غرار رخصتي البناء و الهدم يستلزم لطالب رخصة الهدم وثائق لتمكين الإدارة المانحة من دراسة الملف و هذه الوثائق هي:

-تصميم الموقع بعد على سلم 1/2000 أو 1/5000

– تصميم للكتلة يعد على سلم 5000/1 من البناية الآيلة للهدم أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.

-عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة

– حجم أشغال الهدم و نوعها .

– التخصيص المحتمل للمكان بعد شعوره .

– خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

وبعد تكوين الملف يرسل في خمسة نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود البناية المراد هدمها ، ليحال بعدها إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية الأولى المولية لتاريخ الإيداع إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ، والتي لها شهر واحد لإبداء رأيها وطبقا للمادة 67 من المرسوم 176/91، و تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب المقدم أراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات العمومية ، و على هذه الأخيرة إبداء رأيها خلال اجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب ، و ينبغي أن يكون الرأي معللا قانونا في حالة الرفض([1]) ، وبعدها تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في اجل شهر واحد كما نصت المادة 65 من المرسوم 176/91 في ما يلي : " يحدد اجل التحضير بثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب تسلم رخصة الهدم في شكل قرار".

1– المادة 62 من القانون رقم 90. 29

ثانيا : إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

بعد الانتهاء من دراسة الملف و التحقيق فيه يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصدر قراره بصفته المختص الوحيد لمنح رخصة الهدم طبقا للمادة 68 من القانون 90-29 وكذا المادة 68 من المرسوم التنفيذي 176/91ولا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره و يكون القرار الصادر إما بالموافقة أو الرفض أو التحفظ ، وفي حالة الموافقة يبلغ القرار إلى صاحب الطلب ، أما إذا كان القرار الصادر يتضمن الرفض أو يحمل تحفظ فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللا طبقا لما نصت عليه المادة 62 من قانون 90-29 ، كما يمكن لطالب الرخصة عند عدم اقتناعه بالرد من طرف السلطة الإدارية المختصة أن يقدم طعنا و يرفع القضية أمام الجهات القضائية المختصة ، طبقا لما نصت عليه المادة 63 من القانون 90-29 لذا نتطرق إلى حالات رد الإدارة بخصوص طلب رخصة الهدم.

1 - الموافقة على تسليم رخصة الهدم :

يتم منح الموافقة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لطالب رخصة الهدم متى توافرت الشروط القانونية، و يتم تنفيذ الأشغال بعد العشرين يوم الموالية لتاريخ الحصول على الرخصة، و بعد إعداد تصريح بفتح الورشة ([1]) .

والحكمة من اشتراط المشرع للمدة لتمكين المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم متى توافرت لديهم المبررات، مدعمة بالوثائق الأمر الذي نصت عليه المادة 71 من المرسوم 176/91.

أما الحالات التي تنقضي بها رخصة الهدم فقد جمعها المشرع في المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 و التي تنص على أن:"تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات التالية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال اجل (5) سنوات .

1- المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 91. 176

- إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاث (3) الموالية

- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة "

يتبين أن المشرع لم يترك رخصة الهدم على إطلاقها ، بل قيدها بمدة محددة ، حيث إذا تجاوزت المدة المذكور فيستوجب على المستفيد منها أن يعيد الإجراءات القانونية التي مرت بها الرخصة من جديد ، و الغرض من وراء تحديد هذه المدة هو إلزام المستفيد منها من تنفيذ ما جاء في الرخصة ، و بالتالي بسط الرقابة الإدارية على هذه الرخص .

2-شروط الإدارة عند منحها رخصة الهدم:

يمكن أن يقترن تسليم رخصة الهدم بوضع تحفظات ، و هذا ما تنص عليه صراحة المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 176 ومن تلك التحفظات نذكر على سبيل المثال يشترط على طالب رخصة الهدم أن يوفر سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات بديلة بالنسبة للتجار ذوي إيجارات تجارية([1]) .

3 - رفض الإدارة تسليم رخصة الهدم :

تنص المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم176/91 على أن:"لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهيار البناية"

يتبين أن المشرع وضع حدا لإمكانية رفض منح رخصة الهدم بناية آيلة للسقوط و تشكل خطرا على كل ما يجاورها ، ومنه منطقيا ضرورة هدمها تفاديا لأي تفسيرات قد تتخذها الإدارة ذريعة للتعنت في رفض منح رخصة الهدم .

و على الإدارة تعليل قرارها عند إصدار قرار الرفض ، حتى لا تتحمل مسؤولية ما ينجر عن ذلك الرفض ، أما في حالة سكوت الإدارة وعدم صدور أي قرار بشان الطلب رغم فوات الآجال القانونية للرد فان المشكلة ذاتها تعترضها بشان تفسير موقف الإدارة موقف سلبي ، كما اشرنا إلى ذلك في عدم رد الإدارة على طلب رخصة البناء ، وضرورة إجبار

---

[1] - اسماعين شامة ، المرجع السابق ، ص224.

الإدارة على الرد في الآجال القانونية ، حيث يعتبر سكوت الإدارة بعد انتهاء الآجال القانونية بأنه قبول ضمني حتى يجبر الإدارة على الرد في الوقت المناسب على طالب الرخصة .

و منح المشرع لطالب الرخصة طريقا آخر لإجبار الإدارة للرد على طلبه حيث نصت المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن: " يمكن صاحب الطلب أن يتقدم بعريضة لدى المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء أجال التحضير، وإذا لم يبلغ أي رد بعد انقضاء اجل ثلاثين (30) يوما الموالية لتقديم العريضة فيمكنه أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة ".

ولكن هناك غموض يعتري هذه المادة في عدم تحديد القضاء الذي يلجا إليه طالب الرخصة (استعجالي أم لا) عندما تكون الإدارة طرف، ثم البطء الذي يميز هذا الإجراء، لان اللجوء إلى القضاء يتطلب إجراءات و مدد قانونية للفصل في الطلب، بينما في اغلب الأحيان طالب رخصة الهدم يكون في أمس الحاجة لها في أسرع وقت ، خاصة وأن المشرع لم يعط رئيس المجلس الشعبي البلدي (الإدارة المختصة) حق تأجيل البت في طلب ملف رخصة الهدم على النحو الذي جعله في رخصة البناء أو التجزئة ، و هو بمفهوم المخالفة من نص المادة 64 من قانون 90-29 ، حيث منح إمكانية تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء أو التجزئة دون الهدم[1]

نرى أن الأخذ بفكرة القبول الضمني عند عدم الرد و فوات الآجال القانونية و هو مافعله المشرع الفرنسي ، حيث اعتبر أن مرور الأربعة أشهر دون رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف يعتبر قرارا ضمنيا بالموافقة ، وكل هذا من اجل مراعاة مصلحة المواطن أو طالب الرخصة ، و إرغام الإدارة على الأخذ بالقوانين و إجابة المعنيين بما تم اتخاذه من قرارات بخصوص الطلبات الموزعة لديها .

[1] – د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص62.

المطلب الرابع

الشهـــادات العمرانية الأخرى

في إطار ضبط العملية العمرانية أكثر، وضع المشرع أمام المالكين للعقار بعض الشهادات كأدوات لمراقبة عملية البناء من طرف الإدارة بصفة مسبقة ومستمرة ، حيث يتم ضبط التوسع العمراني حسب المواصفات و المقاييس المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المحلية ، و محاولة توفير محيط عمراني متجانس أيضا ، وكما تختلف هذه الشهادات التي حددها المشرع (التعمير – التقسيم – المطابقة) من واحده إلى أخرى ، سوف نتطرق لكل واحدة على حدا كما يلي :

الفرع الاول

شهادة التـــــعمير

نصت المادة 51 من قانون 90–29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04المؤرخ في 2004/08/14 ما يلي: " يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية " .

يتبين أن المشرع لم يلزم المعنيين بالعمليات العمرانية، للحصول على هذه الشهادة بل جعلها اختيارية وذلك بذكره كلمة (يمكن)، و عليه لم يرتب المشرع أي جزاء على عدم الحصول عليها ، وتعد هذه الشهادة أو الوثيقة مهمة من ناحية تحديد حقوق المعني في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية و تزويده بمعلومات حتى يطلع على مدى انسجام غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك ، وعليه فلا تسلم هذه الشهادة ألا بطلب من المعني[1]

1– المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 76/91

و بالرغم من الطابع الجوازي للحصول على هذه الشهادة ، إلا أن الواقع العملي يتطلب الحصول عليها ، ذلك أن أنظمة التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية تحدد من خلال المعلومات الواردة ، فمثلا تحدد شهادة التعمير عدد الطوابق المسموح بها في تلك القطعة الأرضية و عليه فهي تعبر عن الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية على استعمال الأفراد لممتلكاتهم و حقوقهم العينية على العقارات بالبناء عليها ، و نصت المادة 03 من المرسوم رقم176/91 لتوضح أن طلب شهادة التعمير هو الذي يوضح هوية الشخص المعني و ينبغي أن يشتمل على البنايات التالية :

- تقديم طلب يوضح في الهوية (مالك أو وكيل)
- موضوع طلب.
- اسم مالك الأرض .
- العنوان و المساحة والمراجع المساحية إن وجدت.
- تصميم حول الوضعية.
- تصميم للأرض معد حسب الشكل الملائم.

ثم يودع الطلب مرفقا بهذه الوثائق بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ، مقابل وصل إيداع ، أين يتم دراسته ثم تسلم للطالب شهادة التعمير بنفس الإجراءات و الإشكال المتعلقة برخصة البناء ، كما تبلغ شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب(1) ، و تحدد مدة صلاحيتها بسنة واحدة تحسب ابتداء من تاريخ التبليغ

و أشارت المادة 04 أن شهادة التعمير ينبغي أن تبّين ما يلي:

- أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية و الارتفاعات المدخلة عليها .
- إيصال القطعة الأرضية المعنية بالتجهيزات الجماعية الموجودة التي ستنجز لاحقا.

1- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

- الأخطاء الطبيعية و التكنولوجية التي يمكن أن تمس الموقع المعني و هي فقرة مضافة في تعديل جانفي 2006 آخذا بعين الاعتبار النتائج المأسوية المترتبة عن زلزال 21 ماي 2003.

وحسب ما تبينه شهادة التعمير من معلومات مهمة تتعلق بمراقبة البناء قبل الشروع فيه تعتبر من أدوات الرقابة السابقة و تساهم في بسط القواعد القانونية المنظمة للتعمير على قطعة الأرض المعنية.

كما أن المشرع لم يعتبر شهادة التعمير رخصة بل مجرد وثيقة دون تحديد لطبيعتها القانونية ، بحكم أنها لا تمنح المستفيد بها القيام بأي نشاط عمراني [1]ورغم ذلك فقد مكن المستفيد عند عدم اقتناعه بالرد أو في حالة سكوت الجهة المختصة بالطعن فيها (2) .

و ما دام أن المشرع قد فسح المجال للطعن أمام المستفيد غير المقتنع بالرد على طلب رخصة البناء، و المعلومات الواردة بشهادة التعمير مطابقة لما في رخصة البناء فلا مجال لإثارة الطعون في مرحلة طلب شهادة التعمير مادام لطالب رخصة البناء الطعن عند عدم اقتناعه بالرد .

الفرع الثاني

شهادة التقسيـــــــــــم

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين او عدة أقسام و تسلم لمالك العقار المبين في شكل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يريد تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر ([3]) .

1- د/ عزيري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرف الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص65 .

2- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /176.

3- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة ، مرجع سابق ، ص102.

وقد أشارت إلى هذه الوثيقة المادة 59 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04، وتطرقت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 176 إلى طبيعتها حيث نصت :" في إطار أحكام المادة 59 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبينة إلى قسمين أو عدة أقسام ".

إن شهادة التقسيم ليست قرار، فهي مجرد وثيقة توضح إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، كما تجدر الإشارة إلى تبيين الفرق بين شهادة التقسيم وشهادة التجزئة فهذه الأخيرة(شهادة التجزئة) ضرورية و لازمة في كل عملية تقسيم لقطعة ارض أو أكثر بينما تشترط الأولى لعمليات تقسيم العقارات المبنية دون قطع الأراضي أي تهتم فقط بما هو مبنى.

- كما يجب لطالب شهادة التقسيم اتخاذ إجراءات للحصول على هذه الشهادة و منها تقدم المالك أو موكله بطلب موقع مرفق بالوثائق التالية:

– نسخة من عقد الملكية طبقا لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالقانون المدني[1]

– تصميم للموقع يعد على سلم 1/200 أو 1/500 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان تسميتها و نقاط الاستدلال إلى تمكن من تحديد قطعة الأرض .

– التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية:

– حدود القطعة الأرضية و مساحتها .

– بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.

– اقتراح تقسيم المساحة الأرضية.

1– المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /176-1

- تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم[1].

ويرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمكان وجود قطعة الأرض ليتم التحقيق فيه على غرار رخصة التجزئة.

ونصت المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 إلى مدة التبليغ الخاصة بشهادة التقسيم و المقدرة بشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب و تستمر مدة صلاحيتها - شهادة التقسيم - بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها(2).

لم ينص المشرع على إمكانية إثارة طعون ضد قرارات الجهة المختصة بشان شهادة التقسيم في حالة رفض منحها هذه الشهادة، وكذا إشكالية سكوت الإدارة ومدى تفسيرها هذا الموقف السلبي لها. (3)

1- المادة 28 من المرسوم التنفيذي 176/91

2- المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91

3 - د/ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص69 .

المبحث الرابع

آليات الرقابة القبلية في المناطق المحمية

في إطار حماية البيئة وحفاظا على المناطق المحمية التي تعد عنصرا هاما لتنمية القضاء الوطني ، اصدر المشرع عدة قوانين وتنظيمات متعلقة بحماية المناطق المحمية نظرا للاعتبارات العديدة التي تقوم عليها لذلك أتطرق أولا لتعريف المناطق والقيام بتصنيفها حسب كل نوع ، وذلك ماسنتطرق له في المطالب التالية :

المطلب الأول

ماهية المناطق المحمية

نتطرق للتعريف و الأصناف التي تكون هذه المناطق، التي أولت لها الدولة حماية خاصة ، لما لها من قيمة تاريخية وعمرانية تدخل ضمن المكونات الأساسية للدولة ، وكذا المقاييس والمعايير التي تصنف عليها الدول وفق مايلي:

الفرع الأول

تعريف المناطق المحمية

نص القانون رقم 90 . 25المتعلق بالتوجيه العقاري في المادة 22 على انه :" نظرا إلى اعتبارات تاريخية أو ثقافية أو علمية أو أثرية أو معمارية أو سياحة أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها ،يمكن أو توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة "

فالمناطق المحمية هي تلك المناطق التي أحاطها القانون بحماية خاصة – زيادة عن الحماية المقررة لجميع الأراضي– عن طريق أحكام ونصوص تشريعية خاصة، وذلك بالنظر إلى خصوصياتها، وتوافرها على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة، وكذا الأراضي الفلاحية ذات الإنتاج العالمي.

وهو ما أكده القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير (1)،حيث تعرض إلى هذه المناطق في القسم الرابع المتعلق بالأحكام الخاصة إلى تطبق على بعض الأجزاء من التراب الوطني وعليه يمكن تعريف المناطق المحمية بأنها :" تلك المناطق أو الأقاليم التي تتوفر على مميزات ومقومات واعتبارات خاصة إما طبيعية أو ثقافية أو تاريخية أو حضارية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الغابية ، مما يجعلها تستدعي حماية خاصة ، سواء من حيث الهياكل أو الإجراءات أو العقوبات بالنظر لما تمثله من قيمة سياسية واجتماعية واقتصادية وتاريخية ، ويمكن ردها إلى مكونات البيئة في حد ذاتها ، الساحل والمناطق السياحية ، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي او الجيد .

تنص المادة 43 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن: " يخضع الساحل والأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد لأحكام خاصة ."

وجاءت الأحكام الخاصة رغم التأخر الكبير في إصدارها وما نتج عنها من أضرار وخسائر فادحة على حسابها – تهدف إلى إعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني والجهوي والولائي .

الفرع الثاني

تصنيف المناطـــــــــق المحمية

مفهوم المناطق المحمية أو ما يصطلح عليه ب " المحميات " هو مفهوم واسع ومن اجل الإحاطة به من جميع الجوانب ، يجب التطرق إلى الأصناف والأنواع التي تمثله، و يمكن تصنيف المناطق المحمية واستنادا على ما جاء في نصوص قانون التهيئة والتعمير إلى ما يلي:

1- القانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر 55

أولا-المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة

وقد نظمها المشرع بالقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، كما قام من خلاله بتحديد المناطق التي تدخل في المحميات وهي المعالم التاريخية و المواقع الأثرية، المجموعات الحضرية أو الريفية (1). و تطرقت المواد من 46-47 من القانون رقم 29/90 الى تحديد وتصنيف المناطق المحمية حيث نصت المادة 46 على أن " تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق عليها " .و نتطرق لهذا الصنف كما يلي :

1- المادة 08 من القانون رقم 98-04، المؤرخ في 15 يونيو 1998 ، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد44.

أ-المعالم التاريخية:

لقد عرفها المشرع بأنها أي إنشاء هندسي ومعماري منفرد، أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو حادثة تاريخية ما (1) ، وعليه فهذه المناطق الشاهدة على حضارة معينة ، أو حادثة تاريخية ، مميزة تتطلب حماية خاصة من الدولة بتخصيص آليات تمنحها صفة المناطق المحمية المصنفة وطنيا أو دوليا وتمنع أي محاولة للمساس بها ، سوى بالتهديم أو بالتغيير باستثناء بعض أعمال الترميم التي تقوم بها الجهات المختصة للمحافظة على هذه الآثار من الاندثار، وهي التي تحمل في شكلها تاريخ وماضي للبلاد، يستغل لتذكير الأجيال الصاعدة بتاريخ البلاد ، وكذا الجانب السياحي سواء من داخل او خارج الوطن .

ب- المواقع الأثرية

تعرف بأنها تلك المساحات المبنية، أو غير المبنية دونما وظيفة نشيطة وتشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة، بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية، أو الدينية، أو الفنية أو العلمية، أو الأثنولوجية أو الأنثربولوجية، والمقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية والحظائر الثقافية(2)، وتتميز المواقع الأثرية بقيمتها في حفظ تاريخ المنطقة والرموز الشاهدة على العصر القديم الذي يمثل حضارات متعاقبة للأجيال .

1-المادة 17 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي .

2-المادة 28 من القانون رقم 04/98

ج- المجموعات الحضرية أو الريفية (المجموعة المحفوظة) ويقصد بها المجموعات المعمارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية أو الجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتنميتها (1)، كانت هذه بالتحديد المناطق أو الأصناف المشكلة لما يعرف بالمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، ويتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية كما نصت على ذلك المادة 16 من القانون رقم 98-04على انه :"**يعد التصنيف احد إجراءات الحماية النهائية** " وهذا بقرار من الوزير المكلف ويمتد بها هذا القرار إلى العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة في هذه المنطقة .

ثانيا- الساحل ومناطق التوسع السياحي

وينظمها القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنمية وكذا القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

عرف القانون رقم 02-02 المناطق الساحلية بأنها جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمان مائة متر (800 م) على طول البحر

و نص القانون على تصنيف مثل هذا النوع ضمن المناطق المحمية حيث تنص المادة10 على أن " تصنف مناطق التوسع والمواقع السياحية كمناطق سياحية محمية وتخضع إلى إجراءات الحماية الخاصة".

مما سبق يتبين مدى العناية التي توليها الدولة لمنطقة الساحل ، حيث تأخذ في الحسبان حماية الساحل من خلال التطرق لها في مرحلة إعداد أدوات التعمير و نصت المادة 04 من

1- المادة 07 من القانون رقم 02-02 ، المؤرخ في 05-02- 2002 ، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10.

القانون رقم02/02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته على انه :"يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن ":

– تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل و الشاطئ البحري... "

و نصت المادة 05 منه على أن :" يجب أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية ويجب أن يتم تثمين للساحل ضمن احترام وجهات المناطق المعنية ."

وحرص المشرع في تعمير مثل هذه المناطق وتنميتها من خلال النصوص القانونية التالية: القانون رقم 03-01 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة – القانون رقم 03-02 يتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ.

ثالثا – المناطق الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد

تعرف المناطق الفلاحية طبقا للقانون 90-29 بأنها كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله (1) ، ويستبعد من نطاق المناطق الفلاحية ذات المردود العالي، الأراضي الرعوية والأراضي الغابية (2)، لأنها وببساطة تنتج دون تدخل الإنسان.

ونصت المادة 48 من القانون رقم 29/90 على أن " تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد ، في البناءات الضرورية الحيوية للأستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية ، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي " .، وفي حالة غيابه نصت المادة 49 على انه: " يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص ب

1–المادة 04 من القانون رقم 90–25 المتعلق بالتوجيه العقاري.

2– بن رقية يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، 2001 ، ص 34.

– البنايات والمنشات اللازمة للري والاستغلال الفلاحي

– البنايات والمنشات ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية .

–التعديلات في البنايات الموجودة يحدد التنظيم شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة ".

كل هذه القيود والضوابط من اجل الحرص على حماية الأراضي الفلاحية من الاستغلال اللاشرعي المضر بالفلاحة والأراضي الخصبة، وتخصيص حماية خاصة للأراضي المحمية - الفلاحية – ، وعليه فقد حرصت هذه التشريعات على وضع تعاريف ومفاهيم خاصة بالمناطق المحمية قصد حمايتها وإعادة تثمينها وتمييزها عن المناطق الأخرى

وما يمكن ملاحظته على هذا التصنيف ، هو إغفال المشرع تصنيف المناطق الغابية أو ما يصطلح على تسميتها بالمناطق الإيكولوجية ، حيث اكتفى بالإشارة إليها ضمن الأقاليم ذات الميزة الطبيعية أي المناطق الطبيعية الخلابة.

المطلب الثاني

وسائل الحماية المتعلقة بالمناطق المحمية

بالنظر إلى خصوصيات وحساسية هذه المناطق أولاها المشرع حماية وعناية خاصة حيث خصص لها أدوات ومخططات الهدف منها حماية هذه المناطق ، بالإضافة إلى هياكل أنشئت لهذا الغرض ، هذا يفسر القيمة الكبرى التي تعنيها هذه المناطق ، سواء من الجانب التاريخي والاجتماعي والاقتصادي .

الفرع الأول

وضع المخططات و أدوات تهيئة من أجل حمايتها

عمد المشرع إلى وضع عدّة مخططات و أدوات للتهيئة أهمها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل و المخطط التوجيهي لحماية الأراضي و مكافحة التصحر ، المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الإقليم ، مخططات تهيئة الإقليم الولائي ، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى ، إلى جانب المخططات القطاعية و التي تضبط قواعد البناء في المجالات معينة كالمنشئات الكبرى مثل : المخططات الخاصة بالمطارات و السكك

الحديدية و التهيئة السياحية و المخطط التوجيهي للتنمية السياحية و غيرها، والهدف من هذه المخططات هو الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني ، و توزيع السكان و الأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني، و كذا التحكم في نمو التجمعات السكنية و الأنشطة الجماعية و السياحية و المنشئات الكبرى ، ولذلك على المشرع اخذ هذه المناطق في الحسبان في الحالات التالية .(1)

أولا –عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير

أوجب المشرع على الإدارة عند إعدادها للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، طلب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين، و الغرفة الفلاحية، من أجل إبداء رأيها في المخططات.

ثانيا – عند منح رخصة البناء و غيرها من الشهادات

أوجب المشرع على الإدارة قبل منح رخصة البناء لطالبها أن تطلب الموافقة المسبقة من الوزارة المعنية ، حيث نصت المادة 69 من القانون رقم 90 /29على أنه " لا يرخص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمسّ بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي أو يشكل خطر، إلاّ بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال "، لا بدّ من استشارة و موافقة الوزارات المعنية ، كوزارة السياحة عندما يتعلق الأمر بواقع التوسع السياحي أو المواقع السياحية ،ووزارة الفلاحة فيما يخص الأراضي الفلاحية ، و وزارة الثقافة عندما يتعلق الأمر بمناطق التراث الثقافي ، قبل تسليم رخصة البناء أو الهدم من قبل المصالح المختصة، وهذا يدل على حرص الدولة على فرض قيود خاصة و التشديد في منح رخص البناء على بعض الأراضي من اجل الحفاظ على المناطق المحمية وهذا كآلية لحماية هذه المناطق .

1- المادة15 من القانون رقم 90- 29

ثالثا– فرض قيود وارتفاقات على حق الملكية

من بين وسائل الحماية قيد المشرع من حق الملكية ، وذلك عن طريق الحد من نطاق الاستعمال، كما هو الشأن بالنسبة للبناء بالمناطق الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد ، إذ جعلها لا تتعدى البناءات الضرورية للاستغلال الفلاحي، وكذا البناءات ذات المنفعة العامة(1) ولقد وضعت القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية عدّة أنظمة تتعلّق بحقوق البناء والارتفاقات المفروضة عليها، بهذه المناطق وهذا بوضع نظام يتعلق بحقوق البناء و الارتفاقات.

رابعا – نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية و حق الشفعة للدولة في إطار حماية هذه المناطق و تثمينها و المحافظة عليها منحت هذه القوانين أعمال التهيئة واقتناء العقار في هذه المناطق صفة المنفعة العمومية، فقد نصت المادة 05 من القانون 04-98 على أنّه " يمكن دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة للملكية الخاصة في الأملاك العمومية التابعة للدولة عن طريق الاقتناء بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية للمنفعة العمومية ، أو عن طريق ممارسة الدولة حق الشفعة أو عن طريق الهبة...".

لاسيما في حالة رفض المالك الامتثال للتعليمات و الارتفاقات التي يفرضها الإجراء الخاص بالحماية وكذلك الحال بالنسبة للمواقع السياحية أو الفلاحية . (2)

الفرع الثاني

وضع الهياكل و الأجهزة المختصة بالحماية

بالإضافة إلى الدور الذي تقوم به الجهات الإدارية المختصة في مجال الرقابة كالولاية و البلدية و الموظفون المختصون، وكذا الهيئات المركزية المعنية أنشأت عدّة أجهزة و هيئات عمومية تقوم بالرقابة لحماية هذه المناطق و تثمينها.

1- المادة 48 من القانون رقم 90- 29

2- المادة 47 من القانون رقم 90- 229

أولا – الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وتقوم بالمهام التالية:

1- تسند لها مهّمة تنفيذ و متابعة عمليات التنمية السياحية ، حيث تتولى في هذا الإطار مهّمة و تهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في مناطق التوسع و المواقع السياحية للمستثمرين من أجل إنجاز المشاريع و المنشئات السياحية.

2 – تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق و على جميع عمليات البيع أو التأجير، كما ألزم القانون المتعاقدين إشعار الوكالة بهذه العمليات تحت طائلة البطلان المطلق للعقد.

3-و في حالة التنازل أو التأجير يلزم المستأجر أو المستفيد باحترام مواصفات دفتر الشروط التي تضعه الوكالة .

ثانيا – الأجهزة الأخرى

أنشأ القانون عدّة أجهزة مختصة بالمناطق المحمية منها:

- المحافظة الوطنية للساحل.
- مجلس تنسيق الشاطئ و صندوق تمويل التدابير المتخذة لحماية الساحل و المناطق الشاطئي
- اللّجنة الوطنية لدراسة مخططات مشاريع بناء المؤسسات الفندقية و الديوان الوطني للسياحة
- الصندوق الوطني لتحويل التراث الثقافي ، من أجل تحويل جميع عمليات الصيانة و حماية المناطق الثقافية (1)

ثالثا / الجمعيات

يمكنها المساهمة في الترقية السياحية و الاستفادة من الإجراءات التشجيعية التي تمنحها الدولة لحماية التراث الثقافي والبيئة، وقد منحها القانون (2) صفة التقاضي و التأسيس كطرف مدني أمام القضاء .

1- المادة 48 من القانون رقم 90- 29 .

2- المادة 36 من القانون رقم03/10المؤرخ في 19جويلية2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

الفصل الثاني

الآليـات البعدية للرقـابة الإداريـة والتسوية القانونية

حتى تتمكن الإدارة من بسط سيطرتها في التحكم لأجل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال التعمير، يجب إتباع الرقابة الإدارية البـعدية للتأكد من ضمان تطبيق التوصيات والملاحظات وكذا محتوى الوثائق والمستندات المتعلقة بمشروع البناء، الذي هو بصدد إنجازه ، لان الرقابة البعدية تتمثل في متابعة المشروع أثناء وبعد إتمام انجازه ، وسنتطرق في هذا الفصل إلى عمل هيئات الرقابة البعدية في مجال العمران .

و تعمد الإدارة في بعض الحالات إلى مساعدة المواطن في إيجاد حل للعقار الذي يحوزه وذلك من خلال إجراء التسوية القانونية الذي يعمل على تسهيل العمل للمواطن في استصدار وثائق للعقار الذي يحوزه أو يملكه سواء كان أرضا أو بناية متممة أو غير ذلك .

والسؤال الذي نطرحه هل أن المشرع باتخاذه هذه الإجراءات القانونية لتنظيم النشاط العمراني وصل إلى ما كان يصبو إليه ؟ وللإجابة على هذا التساؤل نتناول الموضوع في المباحث التالية :

المبحث الأول

أجهزة الرقابة الإدارية البعدية في مجال التعمير.

لضمان تجسيد ما تم مراقبته قبل الانطلاق في أشغال البناء من قبل الجهات المعنية ، وجب اعتماد جانب آخر من الرقابة و هي الرقابة البعدية ، و التي تكون أيضا أثناء الأشغال، و لما تكتسيه هذه الرقابة الإدارية من أهمية وجب التعرف على أهم الأجهزة التي تتولاها، و الإجراءات و الوسائل التي تعتمد عليها في عملها.

و تعد هذه الرقابة أساس الآليات القانونية لاحترام قواعد العمران و ذلك من خلال التوجيهات و الملاحظات التي تقدم للمعني سواء خــاص(الأفراد) أو عام(الإدارة) من طرف الجهات المعنية.

و هذه الرقابة التي تمارسها الهيئات المختصة ينبغي أن ينظر لها بمفهومها الإيجابي أي على أساس أنها عامل من عوامل ترقية التعمير ، و منه يساهم هذا النمط في تطور الطابع الحضاري للمنطقة و يعمل على المحافظة على نسق منظم للجانب العمراني في المدينة، ولا ينظر لها بمفهومها السلبي بقهر الأفراد و منعهم من استغلال ممتلكاتهم ، أو وضع حد للتوسع العمراني ، حيث نصت المادة 73 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم للقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14اوت 2004على انه: " يمكن للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذالك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها و إجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة و طلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء"

و يتبين من المادة أن هيئات الرقابة البعدية في مجال العمران نوعان :

1-الأجهزة الإدارية وهي المتمثلة في أجهزة الضبط الإداري من اجل المحافظة على امن واستقرار المواطن .

2-شرطة التعمير و المتمثلة في الموظفين المحلّفين و المؤهلين للتقصي و البحث عن المخالفات في مجال البناء و الهندسة المعمارية.

غير انه و بعد كارثة زلزال 21 ماي 2003 الذي مس منطقة بومرداس ، تدخل المشرع و أحدث تغييرات على الجهات المعنية بالمراقبة مريدا بذلك استدراك النقص و تعزيز جهات المراقبة

و ذلك لتفعيلها وتفادي وقوع كوارث أخرى في المستقبل ، ومن ثم عدلت المادة 73 بالمادة 06 من القانون 05/04 المعدل و المتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/ ديسمبر 1990.

حيث نصت على أن: " تعدل أحكام المادة 73 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 1990/12/01 و تحرر كما يأتي :

" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنايات في طور الانجاز و القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية و طلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء و الإطلاع عليها في أي وقت" ، حصر المشرع أجهزة الرقابة زيادة على أعوان و ضباط الشرطة العمرانية في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المؤهلون قانونا للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير، وقلص من الأجهزة المكلفة بالمراقبة من خلال إعفاء الوالي من حقه في المراقبة بعدما كان له ذلك في ظل قانون 29/90 .

و الجديد بعد إعفاء الوالي من هذه المهمة هو ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 2006/01/07 الذي يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 في المادة 79 ، لتدعيم الدور الرقابي الذي تمارسه الإدارة في مجال العمران ، حيث أحدث بموجب المادة 79 لجنة خاصة تنشأ لدى كل من : الوزير المكلف بالتعمير و لدى كل وال و كل رئيس مجلس شعبي بلدي ، تكلف بمراقبة عقود التعمير(رخص و شهادات التعمير و البناء) و وتكلف حسب نص المادة 80 من نفس المرسوم بالمهام التالية:

- التنسيق في ميدان إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير.
- الإشراف على الأشغال طبقا للرخصة المسلمة.
- متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في ميدان تسليم رخص التعمير.

لأن القانون منح الشخص غير المقتنع برد الإدارة أن يقدم طعنا سلميا[1]

1- المادة 63 من القانون 29/90، المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

من خلال هذه اللجنة أكد المشرع على أهمية الحضور المكثف للسلطة الإدارية على المستويين الوطني و المحلي، لتراقب عن كثب بل و تشارك بشكل إيجابي في أعمال البناء، و ذلك انطلاقا من اللحظة الأولى المتعلقة بالتخطيط و استعمال الأراضي استعمالا تقنيا و اقتصاديا صحيحا[1].

المطلب الأول

رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة مختصة بمراقبة تشييد البنايات المرخص بها.

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة البنايات المرخص بها ، أثناء و بعد تشييدها (2)، و هذا من حرص المشرع على تحميل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تنظيم حركة العمران وفق ما ينص عليه القانون، و يلتزم أيضا بمراقبة كل بناء يقع على إقليم بلديته سواء تابع إلى شخص عام أو خاص، وقد منح القانون مجموعة أدوات لتسهيل مأمورية المكلف بالمراقبة سواء أثناء انجاز الأشغال أو عند الانتهاء منها، و سنتطرق إلى الحالات التي تدخل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في المراقبة في الفروع التالية :

الفرع الأول

من خلال متابعة الأشغال أثناء التنفيذ

لتتمكن الجهات الإدارية ممثلة في السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي ، من أداء مهامها الرقابية ، يلتزم المرخص له بالبناء بإعلامها في حالة البدء فعليا بمباشرة أعمال البناء لتقوم الإدارة بدورها الرئيسي اتجاه هذه البناية ، من خلال الوسائل المتعددة المخولة قانونا لها كالزيارات الميدانية للبنايات، وطلب الوثائق التقنية المتعلقة بهذه الأخيرة ، و في مايلي سنتطرق إلى الخطوات كما يلي :

1- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق ، ص 587 .

2- يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي من هيئات البلدية، ويختص بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية، المادة 69 من قانون البلدية08/90.

أولا: الإعلان عن افتتاح الورشة

حسب نص المادة 56 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 2008/07/20 المتعلق بمطابقة البنايات ، فإنه على المستفيد من رخصة إدارية بمزاولة البناء إعلام السلطات المختصة بالشروع في الأشغال ، و هذا ما يدعى في المصطلح القانوني" التصريح بانطلاق الأشغال" و الذي يعد وفق نموذج متفق عليه من طرف وزارة السكن، و هو إجراء جوهري للانطلاق في الأشغال لتسهيل عملية مراقبة البناء [1] ،و أضافت المادة 51 من ذات المرسوم إلزام المستفيد بوضع لافتة مرئية من الخارج و توضح فيها:

- اسم صاحب المشروع و مكتب الدراسات و المؤسسة المكلفة بالانجاز.
- تاريخ افتتاح الورشة و التاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال .
- مراجع رخصة البناء الممنوحة و نوع البناء، و الغرض المستهدف من وضع هذه اللافتة هو إعلام المسؤولين عن تطبيق قوانين التعمير و البناء، و كذا إعلام الغير، كما تسهل الإطلاع على كافة البيانات و المعلومات الخاصة بالترخيص ، كتاريخ الصدور و الرقم واسم صاحب المشروع و مكتب الدراسات ، و تلك الخاصة بالبناء كنوعه و طبيعته، و الخاصة بأسماء القائمين على إنشاء البناية أو تعليتها أو توسيعها كالمهندس المعماري و المقاول[2] .

وما يزيد من أهمية وصل افتتاح الورشة التي يقوم باستخراجه صاحب المشروع ، ما يستفيد منه من امتيازات مصاحبة للبناء المذكور في الرخصة مقابل تمكين الجهة الإدارية من ممارسة الرقابة أثناء التنفيذ ، ويمكنه(صاحب المشروع) الاستفادة من خدمات التجهيز الجماعي و التهيئة كالربط بشبكات توزيع الكهرباء و الغاز، حيث تنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن : " لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلا باستظهار رخصة البناء و وصل افتتاح الورشة ".

---

[1]– المادة 50 من المرسوم التنفيذي 176/91 .

[2] – محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 57 .

و قد جسدت هذه المادة أهمية رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة بالنسبة للاستفادة من خدمات متنوعة ، كما أخضعت هذه المادة المستفيد لجملة الاشتراطات المنصوص عليها قانونا و هو ما يفسر الدور الرقابي الذي ترغب الإدارة في تجسيده واقعيا.

و في خلال هذه الفترة التي يطلب فيها وصل افتتاح الورشة ، يتضح لنا الهدف الذي ترغب الإدارة في تجسيده ، وهو دوام الرقابة الإدارية أثناء و بعد القيام بالعمل، لكن هذا لا يكفي لوحده لبسط الإدارة سيطرتها على مراقبة البنايات ، بل تلجا إلى وسائل و أدوات مختلفة من أجل القيام بهذه المهمة كالزيارات الميدانية التي سنتطرق لها في الفقرة الموالية:

ثانيا : الزيارات الميدانية.

تنص المادة 73 من القانون 29/90 المعدلة بالمادة 06من القانون رقم 05/04 على انه : " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز و القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء و الإطلاع عليها في أي وقت".

فوجوب إجراء رئيس المجلس الشعبي البلدي زيارات ميدانية للبنايات التي في طور الإنجاز لرقابة إدارية موازية لأشغال البناء ، و يتمكن من خلالها تصحيح الأخطاء التي قد ترتكب أثناء الإنجاز، لأنه لولا القيام بالزيارات فقد يتعذر تدارك الأخطاء بعد الانتهاء من البناية.

و جاء نص المادة بمصطلح "يجب" أي يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الأعوان المحلفين المفوضين تفقد البنايات التي في طور الإنجاز في كل وقت ، و لم تحدد المادة فترة الزيارة أو وقتها بل تركت ذلك مفاجئ و من صلاحيات الجهات المعنية.

لكن يتبّين أن هذا الوجوب منقوص من الناحية القانونية ، لأنه ينقصه الجزاء فالوجوب يقتضي الأمر والأمر يتطلب متابعة من قبل السلطة الآمرة ، لان في حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمهمة المنوطة له ، ماهو جزاء الإخلال بهذه النصوص ؟ وهو ما يجب على المشرع إعادة النظر فيه مستقبلا .

لان قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذا الواجب يؤدي إلى ضمان رقابة إدارية صارمة دون ضغوط ، وذلك باعتباره سلطة إدارية محلية، مستقلة في تصرفاتها و أعمالها الإدارية المندرجة ضمن أعمال الرقابة المعترف له بها[1] .

و حتى و إن كان رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك القدرة الكافية لمراقبة البناء تقنيا، فإنه يكفيه الوقوف على إنجاز أعمال البناء و تنفيذها، في حدود رخصة البناء و موافقتها للمخططات البلدية ، وهذا ما يسمى في لغة القانون " **المعاينة**" ، وأما الأمور التقنية من حيث نوعية مواد البناء و المواصفات التقنية للبناء فيتم التدقيق فيها من طرف الأعوان المؤهلين ، و لهذا أشارت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 إلى وجوب إرفاق رئيس المجلس الشعبي البلدي بالأعوان المؤهلين في عملية المراقبة ، كما نصت المادة 08 من المرسوم 06- 55 على توقيت الزيارات على أن : " يمكن أن تتم المراقبة المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه نهارا و ليلا و أثناء أيام الراحة و أيام العطل و ذلك في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما، يمكن الإعلان عنها، أو تتم بشكل فجائي". نرى أن تكثيف الزيارات كفيلة باحترام التشريع و التنظيم، لأن ذلك يجعل صاحب البناء أو المقاول المكلف بإنجاز المشروع دائما في تأهب و حذر من أي زيارة مفاجئة ([2])، و ما يزيد من أهمية الزيارة أن بعض الدول نحو فرنسا، تمدد هذه الزيارة الميدانية خلال السنتين المواليتين لانتهاء الأشغال ، هذا كله من أجل ضمان الوصول إلى بناء يحترم و يتطابق مع التشريع و التنظيم المعمول به، غير أنه قد تواجه الأعوان المكلفين بالزيارة مجموعة من الصعوبات تعرقل سير عملية المراقبة، كعدم تمكينهم من الزيارة أو التفحص الدقيق لمطابقة البناء للمخططات أو التنظيم المعمول به ، ففي هذه الحالة لم ينص المشرع على عقوبة من يقف أمام هؤلاء الأعوان، حيث اكتفى بالإشارة في نص المادة 76 مكرر 1 من القانون 05/04 أنه يمكن لهؤلاء الأعوان الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة سير مهامهم.

---

[1]-عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 558 .

[2]-المادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006 يحدد الشروط و كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة .

يتبين أن هناك ثغرة في القانون لم تحدد العقوبة التي تطبق على معرقل سير العملية و زجره لتسهيل عملية المراقبة :

1- من طرف الأعوان و تشجيعهم على أداء عملهم كما ينبغي، دون الرضوخ لأي مضايقة أو تهديد.

2 -زجر هؤلاء الأشخاص الذين يقفون أمام تطبيق القانون.

و في كل الحالات يجب تدارك الأمر و النص عليها لاحقا لتمكين هؤلاء الأعوان من أداء مهامهم ، و على خلاف المشرع الجزائري نجد المشرع الفرنسي نص على عقوبة عرقلة حق الزيارة وفقا للمادة 12-460 من تقنين التعمير الفرنسي بغرامة تقدر بـ 3750 أورو ، و الحبس من 11 يوم إلى شهر في حالة العودة[1] ، و هذه العقوبة هي كفيلة بتطبيق القانون

وتمكين الأعوان من مراقبة الأشغال بشفافية و ارتياح غير مبالين لصاحب البناء أو المشروع و في حالة العكس ستكون الزيارة غير فعّالة و قد تفقد مفعولها و بالتالي تكون شكلية.

ثالثا : الحق في طلب المستندات التقنية المتعلقة بالبناء

يتولد على حق الزيارات الميدانية المتطرق إليه في الفقرة السابقة مراقبة البناء و مطابقته للمستندات التقنية المتعلقة به، و لهذا يعد من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي طلب هذه الوثائق من المالك أو موكله أو صاحب المشروع أو ممثله التي نصت عليها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 و هي كالآتي :

- التصريح بفتح الورشة.
- رخصة البناء.
- رخصة الهدم عند الاقتضاء.

1 -AUBY JEAN BERNARD et HUGUES PRINET MAROUET, Droit d'urbanisme et de la construction, op.cit, P 498

و في مايلي نتناول الهدف من طلب رخصة البناء:

1-التأكد من أن الأشغال و الإنجازات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانونا و بناء على رخصة البناء المطلوبة، و هذا من أجل تفادي مراقبة و معاينة البناءات الفوضوية أو بناءات بدون رخصة.

2-التأكد من ضرورة احترام المرخص له لأحكام و مواصفات رخص البناء، إذ قد يكون صاحب البناء يمتلك رخصة و لكن لا يلتزم بحدودها، و خاصة مدة الرخصة باعتبارها قرار إداري له مدة قانونية محددة ينتهي بها الأثر القانوني، و تحديد المدة يكون لسببين و هما :

أ- ارتباط قرار رخصة البناء بحقوق كل من المستفيد منه و حقوق الغير، كالارتفاقات و حق المرور و وضع حواجز عازلة مؤقتة لضمان سلامة المارة.

ب - يمّكن السلطة الإدارية من مراقبة انجاز مشاريع البناء وفقا لمواصفاتها التقنية، و آجالها القانونية باعتبارها سلطة رقابة و ضبط إداري [1] .

و طبقا للمادة 2/6 من القانون 15/08 تصبح رخصة البناء غير صالحة، إذا لم يشرع المرخص له في البناء في أجل سنة واحدة تحسب إبتداءا من تاريخ تسليمها،وكانت محدودة في القانون رقم 02/82 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء و التجزئة بثلاث سنوات قابلة للتجديد و ذلك وفق المادة 21 منه.

وأما عن رخصة الهدم فعند ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه الرقابية، فإنه يمكنه أن يطلب من صاحب المشروع رخصة الهدم، و هذا في الحالات التي تتطلب استصدار رخصة الهدم.

---

[1]- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 651 .

الفرع الثاني

من خلال متابعة الأشغال عند انتهائها.

نصت المادة 56 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير على انه: " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة "

يتبين أن المالك مثلما ألزم في بداية الأشغال بإجراء استصدار فتح الورشة ، و ذلك لما له من أهمية كما تكلمنا عليه في فقرة سابقة، فهو مجبر بإشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء الأشغال، و الحصول على شهادة المطابقة و سنتطرق لهاتين النقطتين كما يلي :

أولا : التصريح بانتهاء الأشغال

نصت المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن: "... يودع المستفيدين من رخصة البناء خلال أجل ثلاثين(30) يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحا يعد في نسختين و يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال و ذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع، ترسل نسخة من التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية..." ، نستخلص من هذه المادة أن الوخص له ، عليه أن يُعلم الإدارة بانتهاء أعمال البناء المرخص بها، و الغرض من هذا التصريح هو تمكين الجهة الإدارية المختصة من القيام بالمعاينة الدقيقة لأشغال البناء المنتهية، وعلى إثر ذلك يمنح صاحب المشروع شهادة المطابقة في الأجل القانوني ، حتى يتمكن من استعمال المبنى في الغرض الذي أنجز من أجله.

نرى أنه يجب عدم الخلط بين التصريح بانتهاء الأشغال الذي يقوم به المرخص له من أجل استصدار شهادة المطابقة ، و بين رخصة إنهاء الأشغال التي تمنح لصاحب البناء الذي لم يتمم انجاز بنايته ، سواء تحصل على رخصة بناء أو لم يتحصل عليها ، و هذا من أجل إتمام الأشغال المنصوص عليها في المادة 19 و 22 من قانون 08-15 مع الإشارة إلى أن المهندس المعماري هو الذي يقيّم الأجل الذي يمنح لهذه الرخصة حسب حجم الأشغال الباقي انجازها.([1])

[1]- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير و البناء، مرجع سابق ، ص 74 .

كما يمكن اعتبار التصريح بانتهاء الأشغال بمثابة طلب من أجل استصدار شهادة المطابقة، طبقا لنص المادة3/57 من المرسوم التنفيذي 176/91 في أنه : " عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط و في تلك الآجال المطلوبة التي يمكن بغيابها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء، تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية."

هذه الفقرة أوردت استثناءا في حالة ما إذا لم يقدم صاحب المشروع المنتهي من الأشغال طلب لاستصدار شهادة المطابقة، يلزم وجوبا رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بالحلول محل المرخص له.

و هذا الالتزام تتحمله السلطة الإدارية ما دامت هي المسؤولة في مجال التعمير و البناء باعتبارها سلطة ضبط إداري، [1] حيث يكون عملها الرقابي مستمر إما وقائيا أو ردعيا.

و الهدف من إلزام الجهات المذكورة من إصدار رخص المطابقة للأشخاص الذين لم يطلبوها ، هو المتابعة و الرقابة لانجاز البناءات و التأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، كما تجدر الإشارة أن إصدار شهادة المطابقة هذه يكون بناء على تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء[2] .

ثانيا : استصدار شهادة المطابقة

تعد شهادة المطابقة أهم آلية أو وسيلة تضمن التأكد من الرقابة البعدية ، فهي التي يحتج بها المستفيد على الإدارة عند الاستفسار عن أي ملاحظة، و تحرص عليها الإدارة لضمان مطابقة البناء لمواصفات رخصة البناء و قوانين التعمير، و لهذه الأهمية التي تتمتع بها جعلها المشرع الجزائري و جوبية[3] على خلاف شهادة التعمير، وهذا الأمر الذي أكدته المادة 56 من القانون

1- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 637.

2-المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

3-المادة 60 من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 2008/07/20 .

رقم 29/90 التي تنص على انه:" يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة".

إن مصطلح " يجب" يفهم منه الإلزام و الجبر، و من جهتها أكدت المادة 75 من نفس القانون على ضرورة تسليم شهادة المطابقة عند الانتهاء من أشغال البناء للتأكد من مطابقة هذه الأشغال مع مواصفات رخصة البناء، و تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي.

و حددت المواد من 54 إلى 60 من المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 كيفيات تحضير و منح شهادة المطابقة ، حيث اعتبرت المادة 56 من هذا المرسوم أن شهادة المطابقة تعد بمثابة ترخيصا للسكن أو لاستقبال الجمهور، و نصت المادة 61 من القانون رقم 15/08 أن الحصول على شهادة المطابقة يمنح الحق في الربط بالطرق و شبكات الانتفاع العمومية، ويمنع أي ربط دون الحصول عليها ، و هذا دليل على أهمية هذه الشهادة و مدى الضرورة الملحة لاستصدارها من طرف صاحب المشروع، أو السلطة المعنية للقيام بكل أشغال التهيئة و الشبكات اللازمة، هذا من جهة، و من جهة أخرى إرغام المستفيد من الترخيص بالبناء وفقا لما تنص عليه القوانين و التنظيمات في ميدان العمران، و جاء في نص المادة 4/57 من المرسوم التنفيذي176/91 أن كيفية التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع مواصفات رخصة البناء تتم عن طريق لجنة تتكون من ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى، و الغرض من استدعاء كل هذه المصالح هو حرص المشرع على التدقيق في مطابقة ما تم انجازه و ما هو منصوص عليه في رخصة البناء، وفي عدم معارضة أي جهة في مرحلة لاحقة عند انجاز الشبكات الضرورية للمحل أو السكن المنجز.

و أضافت المادة 58 من المرسوم التنفيذي 176/91 أن هذه اللجنة المذكورة في المادة 57 تجتمع بناءا على استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و ذلك بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في مهلة ثلاثة أسابيع من إيداع التصريح بانتهاء الأشغال،

حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة و ذلك قبل ثمانية (08) أيام على الأقل[1] .

وهذه المهلة التي خصصها المشرع بإخطار صاحب الرخصة من أجل إعلام المستفيد بقدوم اللجنة لتحضير و استكمال الترتيبات لمطابقة البناء، لأنه قد يصرح بانتهاء الأشغال ويقصد بذلك الأشغال الكبرى، وفي هذا الإخطار يستكمل كل ما هو موجود على رخصة البناء،و بعد إجراء المعاينة أو الزيارة يعد محضر الجرد يذكر فيه جميع الملاحظات و يبرز رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها، مع توقيع المحضر من طرف جميع الحاضرين[2] .

و حسب المادة 59 من المرسوم التنفيذي176/91 فإن مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية تقوم بإحالة المحضر مرفقا باقتراحاتها إلى السلطة المختصة قصد تسليم شهادة المطابقة ، بحيث تقوم بدراسة النقاط التي دونت في محضر الزيارات من طرف اللجنة مقارنة ما هو موصوف في رخصة البناء، ثم تسجل الملاحظات التي على أساسها و بناء عليها تقوم السلطة المختصة إما بتسليم شهادة المطابقة أو إعلام المعني بعدم إمكانية تسليمه هذه الشهادة إلا بعد إكمال الملاحظات المدونة من أجل مطابقة البناء للتصاميم المصادق عليها، ويذكر بالعقوبات المنصوص عليها في القانون 29/90 [3] .

حيث يبقى النص الوحيد للمادة 77 هو المعتمد بعد إلغاء المواد 76 و 78، والذي ينص على أن :" يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال و استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون و التنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو

---

[1]- لقد منحت المادة 02-480 من تقنين التعمير الفرنسي صلاحية واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء ممارسته حقه في الزيارة و ذلك بإمكانية إصدار قرار بإيقاف الأشغال المخالفة لرخصة البناء أنظر :
SAINTALARY ROGER et SAINT ALARY HOUIN CORINE, Droit de la construction, édition DALLOZ , Paris, 1991, P 49

2- المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

[3]-يجب التذكير أن المادتين 76 و 78 من قانون 29/90 قد ألغيتا صراحة بالمادة 59 من المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32 لسنة 1994 ، لتحل محلها المواد من 50 إلى 54 الملغاة هي الأخرى بموجب القانون رقم 06/04 المؤرخ في 04 أوت 2004 ، المتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي السالف الذكر، ج ر عدد 51 لسنة 2004 .

الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها.

يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة ".

إلا أنه قد يودع المعني التصريح بانتهاء الأشغال، وبعد مرور المدة القانونية(03 أشهر) دون رد من السلطة المختصة ، في هذه الحالة على المستفيد من الترخيص أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام، إما إلى الوزير أو الوالي حسب الاختصاص و على السلطة المطعون أمامها أن تبلغ قرارها خلال الشهر الموالي و إلا اعتبرت شهادة المطابقة ممنوحة، و هذا ما نصت عليه المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 ويعتبر منح ضمني لشهادة المطابقة للمعني.

يتبين من خلال هذه المادة أن المشرع يؤكد مع السلطة المختصة بالحرص و الفصل في اتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المحدد لمنح شهادة المطابقة، وعدم التهاون حتى لا تكون السلطة المختصة مقصرة في حق المعني ،و منه تمنح له شهادة المطابقة بقوة القانون، لأنه قد تكون أمام حالة لا تستحق شهادة المطابقة و خاصة في المؤسسات المستقبلة للجمهور و المنشآت ذات الأهمية الكبيرة كمقرات مؤسسات عمومية، أو مراكز أمن... الخ، و رغم عدم مطابقتها إلا أن المستفيد من الترخيص يحتج بالقانون على أحقيته بالحصول على شهادة المطابقة و بالتالي تكون أمام حالة ليست في الصالح العام،و هذه الترتيبات أيضا وضعها المشرع ضد كل تعسف أو تجاهل محتملين من قبل السلطة الإدارية المختصة و ذلك بدء من تلقيها طلب رخصة البناء و البت فيه وانتهاء بمنح شهادة المطابقة(1) .

1– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 649.

الفرع الثالث

الأمر بالهدم كإجراء ردعي في حق صاحب البناء المخالف.

منح المشرع السلطة المختصة صلاحية هدم البنايات المخالفة لقوانين و تنظيمات العمران من أجل الحد من هذه الظاهرة، و محاربة أشكال البناءات الفوضوية، و ردع المخالفين و دفعهم لاحترام القوانين، حيث بّين أنه في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية التنظيمية السارية المفعول ،يمكن للسلطة الإدارية أن تلجأ إلى الغرفة الإدارية الإستعجالية لاستصدار أمر بوقف الأشغال، كما يمكن أن ترفع دعوى أمام الغرفة أي يأمر القاضي الفاصل في الموضوع ، إما بمطابقة المواقع و المنشآت مع رخصة البناء و إما هدمها، إلا أن القانون رقم 04-05 المعدل و المتمم لقانون التهيئة و التعمير ألغى هذه الأحكام، و أعطى السلطة الإدارية سلطة واسعة حيث تنص المادة 76 مكرر 4 على أنه: " عندما ينجز البناء دون رخصة ، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة، و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعون(72) ساعة.

في هذه الحالة، و مراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة ". من خلال هذه المادة يتبّن أن إجراءات توقيع الجزاء تغيرت ، بعد أن كانت الإدارة ملزمة باستصدار حكم قضائي، فإن الإدارة و بناء على محضر المخالفة المحرر من طرف العون المؤهل، و معاينة المكان للتأكد من ذلك – وجود جريمة البناء دون ترخيص – تلجأ مباشرة إلى هدم البناء دون تطبيق التدبير الأول المتمثل في الأمر بوقف الأشغال[1] .

ففي هذه الحالة يتحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية المخالفة و تطبيق القانون، لأنه الوحيد القادر على هدم البناء، و إعادة الحالة إلى ما كانت عليه ، إلا أن الفقرة 03 من المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون رقم29/90 المتعلق بالتهيئة

[1]- بزغيش بوبكر، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، رسالة ماجستير ، جامعة مولود معمري كلية الحقوق ، تيزي وزو ، 2007 ، ص 113 – 114 .

والتعمير نصت على انه : " عند انقضاء المهلة،و في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما.

وفي هذه الحالة يحل الوالي بقوة القانون محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المقصر للحفاظ على النظام العام، و حماية سلامة الأفراد و أمنهم من الأخطار التي يشكلها البناء المخالف للقانون[1]

لقد فسح المشرع المجال لتهرب رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني من المسؤولية في حالة عدم تنفيذها لمدة 08 أيام، و هنا أدى إلى فوضى و تقصير فادح في تطبيق القانون، نرى لو حمل المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية شخصية عن عدم تطبيق القانون، و اتخاذ الإجراء المناسب لكان أفضل و أكثر نجاعة ، لأن ترك الأمر للوالي المختص هو فتح المجال للتشجيع عن عدم تطبيق القوانين، لأن الوالي أكثر مسؤولية من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تتبع له عدة بلديات و بالتالي نظرته للمخالفة ليست بالحدة التي يراها رئيس المجلس الشعبي البلدي،إذن إجراء الهدم المختص به رئيس المجلس الشعبي البلدي هو إجراء شكلي و غير فعّال لأن لو حدد المسؤولية الشخصية سواء لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو حتى الوالي المختص عند تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي لكان أنجع ،و هو ما يفسر عدم حزم السلطة المختصة في تنفيذ إجراء الهدم و ترك كثير من الشكاوى ليس لها حل، وما زاد من استخفاف المواطن بهيبة الدولة عند اللجوء بالشكوى إلى السلطة المختصة في حالة ضرر سببه له البناء غير القانوني من شخص آخر. و نصت المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون رقم29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير في فقرة أخيرة، "...أن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية " ، إذن ما هي الفائدة في منح المشرع حق الطعن للمتخذ ضده القرار ما دام أنه

---

[1] - المادة 81 من القانون رقم 90-08 المتضمن قانون البلدية ، ح ر، عدد 19 ، 1990 .

لن يوقف الإجراء؟ و هذا يخالف حق دستوري متعارف عليه و هو حق الدفاع، لأنه لما يمنح المشرع المخالف حق اللجوء للقضاء، و كأنه اعتراف ضمني بإمكانية وقوع الإدارة في الخطأ أو التعسف في استعمال الحق، فلو صدر أمر من طرف القاضي الإستعجالي بوقف قرار الهدم ، فهذا اعتراف بخطأ الإدارة، و لا يمكن أن تجبر الضرر المتسبب للمخالف ، فرغم أن المشرع يهدف إلى الصرامة في اتخاذ هذا الإجراء و ضمان الفعالية في التطبيق إلا أنه قد يقع في حالة يصعب فيها تعويض المتضرر، و رغم كل هذه الإجراءات الصارمة إلا أن المشكل بقي موجودا، فالقوانين التي تنص على المخالفة ثابتة و موجودة ، و السلطة المختصة بتطبيق هذه القوانين معروفة،و المخالفة ثابتة بالمحضر المحرر من طرف العون المؤهل، لكن بالمقابل البناءات الفوضوية أيضا موجود ، فأين الإشكال ؟

يكمن المشكل في عدم تطبيق القانون لأسباب اجتماعية بالدرجة الأولى ([1]) ، لذا نقترح على المشرع إعادة النظر في صرامة تطبيق القانون، بتذييل كل مسؤولية بجزاء شخصي لاتخاذ الإجراء المكلف به من طرف القانون وعدم منح الاختصاص للوالي في حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي، لان هذا يمنحه منفذ للهروب من العمل على تطبيق هذا القانون و محاربة البناء الفوضوي لان التساهل في اتخاذ الإجراء ينمي هذه الظاهرة منطقيا ، وعدم اتخاذ إجراء الهدم من طرف السلطة المختصة أعطى المخالف صورة ليحكم على أن هذا الجهاز الرقابي غير فعال وما يتخذه من إجراءات كلها شكلية بالتالي لا يخشى هذا العقاب.

المطلب الثاني

الأعوان المؤهلون للبحث عن المخالفات في مجال التعمير .

نظرا لأهمية مجال المراقبة وسع المشرع دائرة المكلفين بها قدر المستطاع حتى يتمكن من السيطرة على ظاهرة التعدي على أنظمة التعمير و التشريعات المتعلقة بها [(2)].

---

[1]- المقصود بالأسباب الاجتماعية أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتخابه ، يحرص أن يرضي الشعب قدر الإمكان لإعادة عهدة ثانية، و الشعب ينتظر منه أن يساعده في منح سكن له وليس هدم منازلهم ،ومن هنا يصعب عليه اتخاذ هذا الإجراء، لاسيما إذا تعلق الأمر بأحد الأقارب.

[2]- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر ، مرجع سابق، ص115

ومن أجل ذالك عمد المشرع إلى اختيار النخب التي لها دراية و علم في مجال التعمير لضبط حركة العمران في المادة 15 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 و المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم[1] كما نص على ذالك في المرسوم التنفيذي رقم 55/06 و حددوا تحديدا دقيقا حتى لا تتوزع المسؤولية بشكل غامض و مبهم وهو ما تضمنته المادة 02 منه وهذا التحديد فرضته خصوصية قواعد التعمير و البناء بطابعها التقني المعقد لان رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده لا يستطيع القيام بهذه المهمة التي تتطلب المختصين و هو الأمر الذي أكدته المادة 07 من المرسوم التنفيذي 06-55 التي تنص على انه " يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفوقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة "ولهذا سنتطرق للأعوان المؤهلين المختصين في مراقبة أشغال البناء و فق ما يلي :

الفرع الأول.

تشكيلة الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات.

جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 الذي يحدد شروط و كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات مراقبة تحديد هؤلاء الأعوان ، وسنتطرق لتشكيلة هؤلاء الأعوان ثم نبين الحماية القانونية المقررة لهم أثناء أداء مهامهم على أحسن وجه ، من أجل الحصول على مراقبة فعالة و منظمة لحركة العمران في الجزائر.

1- من خلال المادة 15 من الأمر 155/66، ح ر، عدد 48 لسنة 1966 فانه يتمتع بصفة ضباط الشرطة القضائية كل من:

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محا فضوا الشرطة، ضباط الشرطة، رجال الدرك الذين امضوا في السلك 3 سنوات على الأقل و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة
- مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة 3 سنوات على الأقل وعينوا بواجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة
- ضباط و ضباط الصف التابعون للأمن العسكري الذين ثم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع و وزير العدل أما بالنسبة لأعوان الشرطة القضائية فحسب المادة 19 قانون الإجراءات الجزائية هم : أعوان الضبط القضائي ، موظفو مصالح الشرطة ذوو الرتب في الدرك الوطني ، رجال الدرك الوطني، مستخدمو الأمن العسكري الذي ليس لهم صفة ضباط الشرطة القضائية .

أولا: الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات: طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-55 يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير و معاينتها، زيادة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية مايلي :

1 - مفتشوا التعمير[1] : الذين تم تعيينهم بانتظام طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-229 المؤرخ في 02 محرم عام 1412 الموافق لـ 14 يوليو سنة 1991 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن المعدل و المتمم.

2-المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن و العمران و يعينون من بين :

- رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين(في الهندسة المدنية) .
- المهندسين المعماريين الرئيسيين و المهندسين(في الهندسة المدنية) الرئيسيين.
- المهندسين المعماريين و المهندسين(في الهندسة المدنية) ذوو الخبرة سنتين (02)على الأقل في ميدان التعمير.
- المهندسين التطبيقيين في البناء (في الهندسة المدنية) ذووالخبرة ثلاث (03) سنوات على الأقل في ميدان التعمير.
- التقنيين السامين(في البناء) دون خبرة خمس (05) سنوات على الأقل في ميدان التعمير.

3- الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية يعينون من بين :

- رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين(في الهندسة المدنية).
- المهندسين المعماريين الرئيسيين و المهندسين(في الهندسة المدنية) الرئيسيين.
- المهندسين المعماريين و المهندسين(في الهندسة المدنية) ذوي خبرة سنتين (02)على الأقل.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع و حرصا منه على الصرامة في عمل هؤلاء الموظفين المكلفين بمراقبة البناء ، فقد فرض عليهم أداء اليمين حتى يكونوا محلفين و ذلك لتحمل المسؤولية

---

[1]-مفتشوا التعمير : نوع من الشرطة الهندسية و المعمارية راجع في هذا بن ناجي شريف، بعض الملاحظات حول التشريع الجديد المتعلق بالهندسة المعمارية ، المجلة القانونية ، العدد العاشر ، الجزائر، 1994، ص 87 .

أثناء تقصيرهم أمام الله أولا ثم أمام القانون، ونصت على ذلك المادة 51 من المرسوم التشريعي 94-07 و كذلك المادة 76 مكرر من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 حيث نصت في فقرتها الثانية على أن:" يؤدي الموظفون المؤهلون اليمين الآتية أمام رئيس المحكمة المختصة:

" أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة و صدق و أن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي".

و يتم تعيين الأعوان المؤهلين عن طريق مقرر مشترك بين الوزراء المكلفون بالجماعات المحلية و العدل و التعمير،[1] و يزودون بتكليف مهني يسلم حسب الحالة من طرف وزير التعمير أو الوالي، إذ يقع عليهم الالتزام بإظهاره أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية[2].

مما سبق يتبين أن المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 فصلت أكثر مما جاءت به المادة 76 مكرر من القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير و التي نصت على أن" علاوة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به ، يخول للبحث و معاينة مخالفات أحكام هذا القانون كل من :

- مفتشي التعمير.
- أعوان البلدية المكلفون بالتعمير.
- موظفي إدارة التعمير و الهندسة المعمارية.

مما سبق نلاحظ أن المشرع وسع من دائرة الأعوان المؤهلين الذين يمارسون الرقابة في ميدان التعمير و البناء، و ذلك من أجل الوصول إلى مراقبة فعالة، حيث أنه و بعد ما كان في المرسوم التنفيذي 310/95 المؤرخ في 1995/10/14 و الذي يحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع و التنظيم و معاينتها في ميدان الهندسة المعمارية و التعمير يقتصر تعيين هؤلاء ضمن الأعوان التابعين لوزارة السكن والعمران سواء على مستواها أو على

---

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55.

[2]- المادة 70 من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 2008/07/20 .

مستوى مختلف المديريات المركزية المتواجدة بالولايات، بينما الجديد الذي جاء به المرسوم التنفيذي 06-55 هو توسيع هذه الدائرة وذلك بضم الموظفين المؤهلين التابعين لإدارة البلدية العاملين في مصلحة التعمير، حيث هؤلاء أكثر احتكاكا و قربا من المواطن و إمكانية تحسيسهم بأهمية البناء النظامي و مضار البناء الفوضوي تكون سهلة [(1)] ومن جهة أخرى مادام أن المشرع أخذ بفكرة توسيع من دائرة الأعوان المؤهلين بغرض التضييق على ظاهرة البناء الفوضوي ، فيجب إتمام هذه الفكرة وعدم جعل آلية الاتصال بالقضاء تقتصر على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي عموما لا يأخذ بفكرة المساواة .[(2)]

و نظرا لتنامي ظاهرة البنايات اللاشرعية و اكتساحها لمختلف المدن، وكذا من أجل تفعيل أكثر لقواعد البناء و التعمير على أرض الواقع، فقد أنشأت الدولة جهاز ينتمي إلى سلك الأمن الوطني المختص في حماية البيئة و التعمير يدعى" جهاز التعمير و حماية البيئة PUPE [(3)] .

و قد استحدث هذا الجهاز بمقتضى مقرر رقم 5078 المؤرخ في 1983/05/08 أولا على مستوى العاصمة ليمتد بعد ذلك إلى باقي الولايات، غير أن نشاط هذه الوحدة جمد في سنة 1991 بمقرر رقم 1435 المؤرخ في 1991/07/21 بسبب الوضع الأمني.[(4)]

إلا أن اتساع ظاهرة البناء الفوضوي، وعدم احترام قواعد العمران أدى بالدولة إلى إعادة التفكير في إعادة تنشيط وحدات جهاز التعمير "PUPE " على المستوى الوطني تنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية بإنشاء أول فصيلة سنة 1997 في العاصمة و توسيعها عام 1999 على كافة الدوائر التابعة لها.

---

[1]–اسما عين شامة ، المرجع السابق ، ص 227 .

[2]–نادية سكاكني ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر ، 2006، ص41.

3 -LA PUPE : Police d'urbanisme et la protection de l'environnement .

4-Www. d.g.s/ fr/police : urbain. Php

و بداية من شهر أفريل 2000 تم إعادة تنشيط هذه الوحدات على مستوى أهم المدن الكبرى للوطن وهي : وهران، قسنطينة، عنابة، و انتهى هذا المخطط بتعميم هذه الفرق في شهر أوت 2000 على مستوى كل ولايات القطر الوطني.[1]

و تتمثل مهام وحدات الشرطة و حماية البيئة ، في السهر بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية على تطبيق القوانين و التنظيمات في مجال العمران و حماية البيئة ،و مد يد المساعدة في إطار تطبيق و احترام النصوص المنظمة لتدخلاتها و في هذا الصدد فهي مكلفة بـ :

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التطور العمراني و حماية البيئة.
- السهر على جمال المدن و التجمعات و الأحياء.
- فرض رخص البناء لكل أشكال البناء و منع أي بناء بدون ترخيص.[2]
- منع كل أشكال البناء الفوضوي و الاستغلال غير الشرعي للأراضي.
- تبليغ السلطات المختصة على كل أشكال البناء الفوضوي .
- تنظيم حملات تحسيسية و إعلامية لصالح المواطنين بالتنسيق مع وسائل الإعلام.[3]

ونرى أن هذه المهام كفيلة بالمحافظة على كل ما يخل بالعمران و البيئة ، نقصد بذلك محاربة البناءات الفوضوية و تنظيم حملات تحسيسية و توعوية لذلك من الجانب النظري، لكن بالنزول للواقع و في ميدان التطبيق نكاد لا نرى لها أثر باستثناء المدن الكبرى و الأحياء الراقية في هذه المدن، أما باقي الأماكن الأخرى، فظاهرة البناء الفوضوي تنمو باستمرار رغم عمل هذه الوحدات إن وجد.

و السؤال المطروح : ما هو سبب عدم فعالية هذه الوحدات؟

---

1 –www.d.g.s/ fr/ police : urbain.php

2– دعان العياشي ، شرطة العمران و حماية البيئة، مجلة الشرطة، عدد خاص، الجزائر ، 2000، ص 17.

3 –www.d.g.s/ fr/ police : urbain.php

من بين العراقيل و المشاكل التي تنقّص من فعالية هذا النوع من الشرطة، في محاربة البناء الفوضوي و مراقبة كل أشكال البناء و التعمير التي تحدث في النسيج العمراني و هي:

- عدم استقلالية وظيفة هذه الفرق ، فهي مرتبطة بمصلحة الطرقات لمديرية الأمن الوطني للولاية، فتأدية وظيفة الرقابة على أشغال البناء و الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي تعد كجزء من حملة الوظائف المتعددة و المتنوعة التي تقوم بها و بالتالي فمجهود هذه الفرق هو غير مركز مشتت مما يؤثر سلبا على حسن الأداء.

- نقص الإمكانيات المادية(العتاد، وسائل النقل) مما يؤثر سلبا على أداء العمل.

- غياب برامج التكوين و التربص لغرض الزيادة في قدرة الأداء [1] .

و هذه النقائص رغم وجودها لكن نرى بأنها لا تعد نقائص أو عراقيل تعيق عمل هذه الوحدات، لأنه بإمكان الدولة توفير كل هذه النقائص خاصة المادية منها ، إضافة إلى برمجة دورات للتكوين و التربص من طرف مختصين و هذا يفترض أنه يتجدد دوريا كلما كان هناك جديد من ناحية قوانين العمران، أما عن مسألة الاستقلالية نراه لا يؤثر على عملها، لأن عامل التبعية أو الاستقلال في هذه الوضعية لا يؤثر.

وما يحد من فعالية عمل هذه الوحدات هو :

-عدم وجود آلية لرقابة المراقبين ،لأن لو كان هناك جهة تسهر على تقييم عمل هذه الوحدات، و تنفيذ مهامها، لكانت هذه الوحدات تعمل باستمرار.

- نقص التحفيز على أداء مهام هذه الوحدات.

- لا يتم تكليف أعوان هذه الوحدات بصفة شخصية لتحميلهم المسؤولية عند عدم محاربة هذه البنايات الفوضوية .

و مما سبق فيما يتعلق بالأعوان المؤهلين لممارسة هذه الرقابة، يتضح لنا جليا هدف المشرع في السيطرة على هذا الميدان، وهذا من خلال إعطاء تصورات جديدة للنهوض بهذه الأجهزة و الوصول بها إلى درجة الفعالّية والنجاعة.

1- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ، مرجع سابق، ص 116.

و ما تخصيص أعوان مكلفين بالمتابعة و التحري في القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها[1] حول إنجاز التجزئات و المجموعات السكنية إلا دليلا لحرص المشرع على النهوض بهذه الرقابة.

ثانيا: الحماية القانونية المقررة للأعوان المكلفين بالرقابة :

إن العمل الميداني و تتبع و تعقب مخالفات البناء الفوضوي فيه الكثير من الصعوبات و المشاق، و خاصة مواجهة المخالفين و التصدي لهم لجبرهم على احترام القانون، و من أجل ذلك يتطلب هذا العمل توفير حماية قانونية لهؤلاء الأعوان، و بالرجوع إلى مختلف القوانين التي تحكم و تنظم مسألة الرقابة الإدارية لأشغال البناء و القائمين بها، نجد أن كلها تذكر أن الدولة تحمي أعوانها المكلفين بهذه المهمة أثناء ممارسة مهامهم ، و تضمن سير عملية المراقبة بالتصدي لكل عرقلة قد تتصدى لهم.

فنجد أن المادة 35 من الأمر رقم 75-67 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء تنص على انه:" لا يمكن لأي أحد أن يعارض ممارسة حق الزيارة المنصوص عليه في المادة 33 أعلاه، و إلا فستطبق عليه العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات "

هذه المادة نجد أنه يشوبها غموض في مضمونها، فمعلوم أن هناك فرق بين – حق الزيارة و مضمون الزيارة- ، لأن حق الزيارة قد يتمكن العون من زيارة الورشة، و لكن الضغوطات و التي قد يتعرض لها قد تتم بعد الزيارة وهذا ما لم تنص عليها و بالتالي ما جاءت به هذه المادة لا يكفي لنقول أن هؤلاء الأعوان تتوفر لهم الحماية القانونية لأداء مهامهم.

تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 06-55 على أن :" تحمي الدولة الأعوان المؤهلين أثناء ممارسة مهمتهم من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها التي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم."

---

[1]- المادة 68 من قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008.

ونصت المادة71 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 2008/07/20على انه:" تحمي الدولة الأعوان المؤهلين في إطار تأدية مهامهم من كل ضغط أو تدخل أيا كان شكله من شأنه أن يضر بتأدية مهامهم أو يمس سلامتهم."

فهاتين المادتين نصتا على الحماية التي تمنحها الدولة لهؤلاء الأعوان أثناء ممارسة مهامهم و ذلك من خلال تسخير جميع الوسائل التي تساعد و تسهل عمل هؤلاء الأعوان.

و في صياغ آخر و في إطار تأدية هؤلاء الأعوان لمهامهم و احتمال تعرضهم لأية عرقلة تقف أمام السير الحسن لعملية المراقبة، فيمكن لهم الاستعانة بالقوة العمومية و ذلك ما نصت عليه المادة 76 مكرر 01 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05، على انه :" يمكن الأعوان المذكورين في المادة 76 مكرر الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة ممارسة مهامهم"، و هو ما نصت عليه أيضا المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06- 55".

من خلال هذه المواد القانونية التي تتضمن حماية الدولة للأعوان المؤهلين للقيام بمهامهم أثناء ممارسة العمل، فإن تسخير القوة العمومية هو إجراء يتطلب وقت ثان للمعاينة، أي تخصيص وقت ثاني للخروج للمعاينة مرة ثانية،و هو ما يجعل العون المؤهل مهدد من طرف صاحب المشروع، لأن المراقبة تمت دون رضا ه و منه قد نصل إلى هدم البناية محل المعاينة ، و هنا تطرح مسالة الحماية خارج أوقات العمل- حيث يرى المخالف الجاهل- أن سبب ذلك هو العون الذي قام بالمراقبة.

لذا نرى أن الحماية الممنوحة لهؤلاء الأعوان هي حماية ناقصة و غير كافية إذا استثنينا حالات خروج القوة العمومية، و هذا ما يجعل في كثير من الأحيان هؤلاء الأعوان يغضون الطرف خوفا من حصول مكروه، أو ضغوطات قد يتعرض لها، فنرى من الضروري إعادة النظر في :

- التشكيلة المكلفة بمعاينة المخالفات، إذ لو جعل المشرع حضور القوة العمومية ضروري لمعاينة البناءات.

– حماية الأعوان المؤهلين بعد أداء مهامهم و خارج أوقات العمل مما يمتلكون تحفيزا و نجاعة من أجل القيام بواجبهم على أحسن وجه من أجل تحصيل الفعالية المرجوة من وراء عمل هؤلاء الأعوان.

الفرع الثاني

اختصاصات الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات في مجال التعمير و البناء

من الاختصاصات الأساسية للأعوان المؤهلون هي المراقبة الدائمة لأشغال البناء أثناء الانجاز و بعده و تتمثل هذه المهمة في الزيارات الميدانية لورشات الأشغال و تحرير محاضر معاينة المخالفات و تبليغها و سنتطرق لهاته المهام وفق ما يلي :

أولا : الزيارات الميدانية لورشات التشغيل.

لقد خول المشرع حق الزيارة الميدانية لتفقد أشغال البناء و إجراء معاينة و مراقبة من أجل ضمان احترام قوانين العمران المعمول بها و محاربة ظاهرة البناءات الفوضوية في المادة 73 من القانون 29/90 المعدلة بالمادة 06 من القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 [1] في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في حدود الإقليمية ، لذا يتعين عليهم زيارة كل الورشات و المنشآت الأساسية و البنايات الجاري إنجازها ، و تتم هذه الزيارة عن طريق ضبط كل أنواع البنايات التي يتم زيارتها و كيفية الانتقال إلى ورشات البناء و الأوقات المناسبة لذلك كما يلي :

1–**أنواع البنايات التي يتم زيارتها :** من حيث البنايات المنجزة أو قيد الانجاز، فبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بحق الزيارة نتعرف على أنواع هذه البنايات فتنص المادة 33 من الأمر 67/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض لأجل البناء:" أن يقوموا بزيارة أو مراقبة البناءات أو التجزئات كلما التزمت الضرورة ." فالنص لم يفرق بين البناءات المنجزة أو التي قيد الانجاز.

[1]- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 لسنة 2006 و التي جاءت تجبر رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأعوان المؤهلين قانونا لزيارة هذه البنايات

فهؤلاء الأعوان مطالبون بالقيام بالمعاينة الضرورية لأشغال البناء على مستوى إقليم البلدية.(1)

و أشارت المادة 73 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05:" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنايات في طور الانجاز و القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية..." ، فحسب هذا النص تقتصر الزيارة فقط على البنايات قيد الانجاز و لم يتكلم عن البنايات المنجزة، وتنص المادة 90 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 على أن :" يعاين المخالفات أثناء إنجاز الأشغال و/ أو بعد إتمامها " ،فهذا النص يخص المخالفات التي هي قيد الانجاز والمنجزة معا.

وتنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 على انه :" يتعين ... أن يقوموا بزيارة الورشات و المنشآت الأساسية و البنايات الجاري انجازها و كذلك الفحص و المراقبة التي يرونها مفيدة"

من هذه النصوص نرى أن جلها ركزت على الزيارات قيد الانجاز أو البناية في طور الانجاز، لأن هي الأهم فالأعوان يتابعون كل البنايات مرحلة بمرحلة و في كل مرة يتأكدون من مطابقة البناية للوثائق الخاصة بها، أما الزيارة بعد الانجاز فهي أيضا مهمة فهنا يتأكد هؤلاء الأعوان من مدى التجسيد الكامل لما جاء في المخطط الخاص بهذا البناء و ما جاءت به رخصة البناء، من حيث الامتداد الأفقي و العمودي و الشكل الخارجي و ما يلحق بالبناية من الداخل، و هذا ليحصل صاحب البناية أو المشروع على انجاز مراقب من طرف مختصين من أول انطلاقة إلى نهاية الأشغال فيه، حتى يضمن مطابقته لما جاءت به النصوص القانونية، لا سيما بعد حدوث زلزال 21 ماي 2003 حيث أعيد النظر في كيفية عمل المهندسين المعماريين، و تم تشديد الرقابة أكثر مما كان عليه سابقا.

---

[1]- المادة 73 من القانون 90-29 المعدل والمتمم لموجب القانون رقم 04-05 .

والهدف من الزيارة هو ضمان مطابقة البناء للوثائق التقنية الخاصة به، لذا فإنه يتوجب أن تكون زيارة قبل الانطلاق في الأشغال لمراقبة الأرضية و الأساسات ثم زيارة أثناء الانجاز لمعاينة كيفية الانطلاقة و تختم بزيارة بعد الانتهاء من الأشغال للتأكد من إنهاء المشرع وفق ما تتضمنه القوانين المعمول بها.

2- من حيث البناءات التابعة للقطاع العام أو الخاص:

فبالرجوع إلى مختلف النصوص التي تنظم هذا الميدان، نلاحظ أنها في مجملها تؤكد أن الزيارة الميدانية للأعوان المؤهلين تكون شاملة لكلا القطاعين ، فنص المادة 73 من القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 ذكر "كل البنايات" و هذا يعني القطاع العام و الخاص معا[1] ، سواء ذات استعمال سكني أو تجاري أو خدماتي ،و تتم هذه الزيارات حسب جدول زمني يعده كل من :

1-رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية و في هذه الحالة يجب تبليغ نسخة من الجدول الزمني للوالي و لمدير التعمير المختصين إقليميا.

2-مدير التعمير و البناء فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير، و في هذه الحالة تبلغ نسخة من هذا الجدول الزمني للوالي و للوزير المكلف بالتعمير[2] .

كما أن النص ذكر رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصيا و لم يذكر من ينوب عنه أو ممثل عن البلدية، و لم يذكر عدد الأعوان المشكلين للجنة الرقابة، لأن ما يلاحظ على الواقع أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غالبا ما يتهرب من المسؤولية ، و بالتالي هذا ما ينقص للجنة وزنها و فعاليتها في أداء مهامها، لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي حضوره له أكثر من دلالة حيث:

- يجسد القيمة التي توليها الدولة لمراقبة احترام قوانين العمران.
- يعطي فعالية أكثر للأعوان في أداء مهامهم على أحسن وجه.

1- يستثنى القطاع العسكري من زيارة هؤلاء الأعوان لأن رقابته من نوع خاص.

2- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 و المادة 63 من قانون 08-15 .

نرى أن وضع جداول زمنية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لأعوان البلدية و مدير التعمير لأعوان إدارة التعمير يتطلب تنسيق محكم بين الطرفين ، و إلا لوقعنا في خلط لأوقات الزيارات، لذلك أرى أنه من الضروري أن يتم إعادة النظر في ذلك بإصدار نص تنظيمي يوضح طريقة هذه الزيارات و يبرز التنسيق المحكم بين مختلف الأجهزة الإدارية ، و يخصص زيارة جماعية لكل الأجهزة إجبارية حتى يتحمل كل شخص مسؤوليته ، و لقد تم تعديل المادة 73 من القانون 29/90 بالمادة 06 من القانون 05/04 حيث أعفت الوالي من عملية زيارة البنايات لكن بالمقابل جاء المشرع بشيء جيد و هو إجبار رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المؤهلين بهذه الزيارة بعدما كانت جوازية، و هذا إجراء يفهم منه حرص المشرع على ضرورة تفعيل مضمون هذه الزيارات لضمان مراقبة البنايات و المخططات و الوثائق التقنية الخاصة بها.(1)

ولضمان رقابة أكثر أرى ضرورة تدخل الجهات المعنية لتعين فرقة مختصة يوكل لها متابعة الأشغال خارج المحيط العمراني، لأن تخصيص فرقة لهذه المهمة يجعلها تكثف المعاينات و الزيارات الخارجية لمحاربة البناءات الفوضوية، و الاستيلاء غير الشرعي للأراضي ،أما فيما يخص أوقات الزيارة التي تقوم بها اللجنة فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 بأنه: " يمكن أن تتم المراقبة المنصوص عليها في المادة05 نهارا وليلا و أثناء أيام الراحة و أيام العطل، و ذلك في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما و يمكن الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي ". و بالجمع بين هذه المادة والمادة 09 من المرسوم التنفيذي نفسه التي تنص على أنه تتم المراقبة حسب جدول زمني محدد، فنستنتج أن الزيارات التي يقوم بها هؤلاء الأعوان تتم كما يلي :

---

[1]– المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06–55.

أ-زيارات منظّمة :

هي الزيارات التي تتم برمجتها وفق جداول زمنية موزعة على طول أيام الأسبوع حيث تضبط هاته الجداول من قبل كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و مدير التعمير ، و يتحكم في تحديد أوقات الزيارة مدى توفر الوسائل المادية و البشرية مع عدد الورشات المفتوحة و المبرمجة للزيارة، و الهدف منها تعميم الرقابة الإدارية المطلوبة على كامل تراب البلدية بانتظام سواء للبنايات المنتهية ، أو التي في قيد الانجاز أو حالات التوسع العمراني غير الشرعي التي تتطلب تصدي كبيرا، لا سيما في بدايته حتى لا ينتشر البناء الفوضوي و يصعب محاربته كما هو واقع في عديد من المناطق ، أين أصبح قاطنيها يطالبون بشبكات الكهرباء و الماء و التهيئة العمرانية رغم أنهم في الأصل أحياء فوضوية، ولا تملك الدولة في هذه الحالة من سبيل سواء الاستجابة لمتطلباتهم لأن السؤال المطروح: أين كانت السلطات المعنية يوم أن قام هؤلاء بالبناء؟ و بالتالي غياب الدولة يترك المواطن يحتج عليها بالتقصير في تلبية حاجياته.

ب-الزيارات الفجائية : و هي زيارات غير مبرمجة تتم بالأخص في عطلة نهاية الأسبوع (الجمعة و السبت) و كذلك بعد ساعات نهاية العمل أو في الليل، كما أنه يمكن أن تتم هذه الزيارة في أيام العطل [1]، ونرى أن الزيارات الفجائية تكون فعّالة أكثر من المنتظمة لأن طابع الفجائية في الزيارة يضع حدا أمام المخالفين الذين يستغلون الفرصة في أيام العطل للقيام بالبناء غير المرخص، تفاديا لأي عملية مراقبة من طرف الإدارة ، لأن في نظرهم أن الزيارات لا تكون إلا في الأيام العادية.

وحسب بعض الأعوان المؤهلين أكدوا أن أغلب الزيارات تكون مبرمجة و محددة من قبل في يوم أو يومين من أيام الأسبوع أما الزيارات الفجائية فنادرا ما تكون، و إن كانت

فإنها من باب الصدفة أو عن طريق تبليغ من بعض المواطنين عن وجود بناءات فوضوية و غير مرخصة سبب ضرر لهم ، في حين أن البناءات الفوضوية التي لا تسبب ضـــــرر لأي

1- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06 -55.

مواطن، و كذا الاستيلاء غير الشرعي للأراضي فلا يتم التبليغ عنه و لا تتم زيارته من طرف الأعوان و منه تنمو ظاهرة البنايات اللاشرعية و الفوضوية ،وهنا يكون دور الجماعات المحلية لأنه في حالة نفاذ الاحتياط العقاري مثلا فتنجز بنايات فوق الأراضي الفلاحية فان القاضي لا يمكنه أن يتحرك إلا بوجود دعوى ([1]).

و لأجل وضع حد لهاته الحالات، يجب تفعيل الزيارات الفجائية بتدخل من الجهات المعنية و ذلك عن طريق نص قانوني يحدد طابع خاص لهذه الزيارات ورغم أن النصوص القانونية نصت على حمايتهم أثناء ممارسة مهامهم ، إلا أن ذلك غير كافي فيجب أن تكون هذه المجموعة مرفوقة بشرطة العمران إذا تعلقت الزيارة بالمحيط العمراني ،و فرقة الدرك الوطني عندما تكون الزيارة خارج إقليم المحيط العمراني.

ثانيا: الخطوات الواجب إتباعها أثناء زيارة الأشغال

حتى تكون هذه الزيارات فعالة و شاملة لكل الورشات المفتوحة، وكذا عامة عن كل تراب البلدية يجب إتباع خطوات معينة كمايلي :

أ-ضبط رزنامة الزيارة الميدانية لورشات الأشغال:

حتى تتم عملية المراقبة الإدارية المخولة لهؤلاء الأعوان و السلطات المحلية و المتمثلة في الزيارة الميدانية لكافة أشغال البناء على مستوى البلدية، دون إسقاط أو إغفال مشروع ما، يجب على المكلفين بهذا المجال إعداد برنامج مضبوط للزيارات يتضمن كافة الورشات المفتوحة و يتعين على المعنيين بالمراقبة تفقد النقاط التالية :

- عدد رخص البناء المسلمة و التصريحات بالأشغال المسجلة على مستوى البلدية و ذلك لضمان متابعة دقيقة ومنظمة لها.

---

[1]- د- مزياني فريدة ، " صلاحيات الإدارة المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر" ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي للعمران والبيئة ،جامعة بسكرة ، يومي 09 و10ماي 2010.

- عدد الورشات المفتوحة و أماكن تواجدها داخل المحيط العمراني أو خارجه .

- حالات مخالفات البناء الفوضوي المسجلة.

- اقتراحات و ملاحظات رئيس المجلس الشعبي البلدي المسجلة في المراحل السابقة و توجيهاته .

ومن هذه النقاط يضبط جدول زمني محدد لزيارة النقاط المشار إليها أعلاه ،يتضمن مختلف مناطق البلدية و بذلك يتم قيام الدور الرقابي للأشغال على أحسن وجه.

ب- استظهار التكليف قبل الشروع في المراقبة:

تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 على أن :" يزود مفتشو التعمير و موظفو إدارة التعمير و أعوان البلدية المكلفون بالتعمير المؤهلون للبحث عن مخالفات القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 و معاينتها أثناء ممارسة وظائفهم بتكليف مهني يسلمه حسب الحالة الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص و يتعين عليهم إظهاره أثناء القيام بمهمة المراقبة..."

يتبين من هذه المادة ضرورة إظهار " التكليف المهني" أثناء ممارسة الأعوان المكلفون لمهامهم و ذلك لإظهار الصفة القانونية عند طلبهم من صاحب المشروع تسليم الوثائق المكتوبة و البيانية لغرض التحقق منها و مدى مطابقة الأشغال لها، و هو ما أكدته المادة 70 من القانون رقم 08-15 و التي تنص:" في إطار تأدية مهامهم، يمنح للأعوان المؤهلون تكليف مهني يسلمه لهم حسب الحالة الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص إقليميا ، و يلزمون باستظهاره أثناء أداء مهمة المراقبة، يسحب هذا التكليف المهني في حالة توقف الأعوان عن العمل".

نلاحظ من هذه المادة إلزامية إظهار التكليف أثناء أداء مهمة المراقبة، و ذلك لتقديم أنفسهم للإثبات لصاحب البناء أنهم مكلفون من طرف الجهات الوصية للقيام بالمراقبة الإدارية و هو إجراء يكفل لهم الحماية القانونية.

ج- تفحص الوثائق المكتوبة و البيانية:

يتأكد الأعوان من مجموعة الوثائق الخاصة بالبناء ومطابقتها للمعايير المعمول بها ، و من هذه الوثائق :

- **رخصة البناء:** فيتم التأكد من وجود الرخصة في شكل قرار إداري تتوافر فيه الشكليات المطلوبة قانونا ، لذا وجب على العون المؤهل التمعن جيدا في قرار رخصة البناء و مدة صلاحيته، و الآجال القانونية المنصوص عليها في الرخصة طبقا لأحكام المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/06 " تعد رخصة البناء لاغيه إذا لم يستكمل البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء."

- **المخططات التقنية :** و تشمل مخطط الهندسة المدنية و مخططات الهندسة المعمارية ، حيث يجب التأكد من المصادقة عليها من قبل المصالح التقنية و على رأسهم مديرية البناء و التعمير للولاية " D.U.C" و عدم تعرض هذه المخططات للتغير بالإرادة المنفردة دون موافقة الهيئات المعنية ، فيتم تفحص مخططات الهندسة المعمارية بكل أبعادها و ذلك من خلال احترام علو البناية المرخص به، و كذا الالتزام بالواجهة المرسومة في المخطط، و ما يلزمها من متطلبات ضرورية لإعطاء مظهر يتوافق و متطلبات المصلحة العمرانية ، بالإضافة إلى مراقبة مدى احترام المساحة الممنوحة للبناية وما يتوافق و الوثائق المرفقة للملف ، وأما تفحص مخططات الهندسة المدنية فيتم عن طريق التحقق من مواقع الأساسات و هيكل البناية، و في الربط بمختلف شبكات و قنوات صرف مياه الشرب و الصرف الصحي و قنوات الغاز الطبيعي.

و عليه فان أي تغيير في هذه المخططات فإنه يؤثر حتما في تصميم المخططات الأخرى، فهي مخططات تكمل بعضها بعضا، و تهدف إلى تحقيق هدف واحد و هو انجاز بناية تتوافر فيها جميع المعايير المطلوبة في ميدان البناء و التعمير، تتناسق و ما يحيط بها من بنايات أخرى مع مراعاة الطابع الجمالي لها ، مراعاة للمصلحة العمرانية التي نص عليها القانون.

د- التأكد من مطابقة البناية للمواصفات المطلوبة و مدى تقدم نسبة الانجاز:

حتى نصل إلى بناية متكاملة من جميع جوانبها الداخلية و الخارجية يجب التطرق إلى الرقابة التقنية التي يجب على الأعوان المؤهلين التركيز عليها كنوعية مواد البناء التي قامت بها البناية و كذا المواصفات التي تمت بها ،إضافة إلى منافذ الهواء الموجودة في العمارة ، و مراعاة الجانب الصحي في العمارة(من ناحية مواد البناء، منافذ الخروج و الدخول، علاقة العمارة

بالمحيط الخارجي و مراعاته) ، و هذه الأمور تتطلب وجود يد عاملة مؤهلة و مكونة ذات مستوى حتى تكون على علم بكل هذه المواصفات، فالبناء (محترف مهنة البناء) في فرنسا يخضع لجملة من التربصات المتتالية و المستمرة، و يشترط أن يكون خريج معاهد التكوين المهني[1] ، و يتابع رسكلة دائمة بخصوص المستجدات في عالم البناء، و هذا يساعد عمل المهندس الذي يأتي بعده ليقوم برقابة إدارية للبناية، فهذا النوع من اليد العاملة يعمل على ترقية و تطوير مهنة البناء، وبالتالي يتقيد بكل ما جاء في المخططات التقنية و الوثائق البيانية، و نخلص إلى عمل مطابق لهذه الوثائق و يساهم في تسهيل المراقبة بعده، أما في الجزائر فالأمر يختلف فانتشار اليد العاملة غير المؤهلة تمتهن هذه الحرف ، بالتالي عمل دون احترام المقاييس المطلوبة في البناء وذلك بالاستعمال السيئ لأعمال البناء و الغش فيها ، لنحصل أخيرا على بناية غير متقنة من حيث البناء رغم امتلاكها لوثائقها الإدارية المطلوبة.

وفيما يخص استغلال البناية قبل إتمام إنجازها، فيجب على الأعوان تشديد الرقابة على صاحب المشروع لإتمام البناية أو المشروع في الآجال المحددة و ، و عدم انتهاء المشاريع في الآجال القانونية تتحمل الإدارة مسؤوليتها بالدرجة الأولى.

و لقد استدرك المشرع هذا النقص المسجل في النصوص السابقة بالقانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقات البنايات إذ تنص المادة 07 على أن : " يعد إلزاميا إتمام أشغال انجاز أي بناية مشيدة و تحقيق مطابقتها و يفرض على كل مالكي و أصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض".

نلاحظ من المادة أن القانون يفرض على أصحاب البنايات غير المنجزة بصفة كاملة أن يتمم ما تبقى له، و عدم ترك البناء عبارة عن ورشات مفتوحة.

و لذا نرى أنه يجب على السلطات المختصة ، تخصيص عون مؤهل من أجل مراقبة نسبة انجاز المشاريع و ذلك من خلال معاينة يومية لكل الورشات المفتوحة و أقصد الخاصة بالقطاع العام، و إعداد تقرير يومي لرئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا للوالي و مدير

---

[1]- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق ، ص128

التعمير للولاية لمتابعة نسبة انجاز المشاريع لمراقبة النقص، وتدخل كل مسؤول في حدود اختصاصه لحث أصحاب هذه المشاريع على استكمالها.

و هذا يتجسد من خلال التنسيق الدائم بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأعوان المكلفين بهذه العملية[1] ، و إعطاء أهمية قصوى لعملية متابعة المشاريع، جدير بالذكر أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمنح سلطة التنفيذ المباشر التي منحه إياها القانون و لكن بدون مساعدة الأعوان المؤهلون لا يتمكن من رصد جميع المخالفات و مواجهتها عن طريق هذه السلطة، و هنا يتبين مدى أهمية التنسيق الدائم بين الأعوان المؤهلين و السلطات التابعين لها.

الفرع الثالث

إجراءات الرقابة على المخالفات المرتكبة في مجال البناء و التعمير.

بعد الانتهاء من عملية الزيارات الميدانية للأعوان المؤهلون المكلفين بالرقابة لورشات أشغال البناء أو الأراضي التابعة للدولة و ثبوت المخالفة فيها تحرر محاضر كالأتي :

أولا: تحرير محاضر

تحرر في هذه المحاضر مختلف أنواع مخالفات البناء و التجاوزات المخلة بقواعد التعمير بعد معاينة المخالفة رفقة رئيس المجلس الشعبي البلدي و يذكر فيها بالتفصيل ما يلي :

– معلومات عن المخالفة: و تتضمن بالتدقيق نوع المخالفة، مكانها، تاريخ القيام بها، اسم المسؤول عنها، لقبه و عنوانه.

– التصريحات التي تلقاها العون من طرف المخالف طبقا لما نصت عليه المادة76 مكرر2 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 في أن:" عند معاينة المخالفة يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة، و كذا التصريحات التي تلقاها من المخالف، يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل و المخالف و في حالة رفض التوقيع من قبل المخالف يسجل ذلك في المحضر، في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس".

---

[1] –حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة ، مرجع سابق ، ص87

و كذلك نصت المادة 65 من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 2008/07/20 على أن: " يتم تحرير محضر عن المخالفة المعاينة يدون فيه العون المؤهل قانونا وقائع المخالفة و التصريحات التي تلقاها".

و تتنوع المحاضر حسب تنوع المخالفات ، فكل محضر يأخذ نموذج معين، وتكمن أهمية هذه المحاضر في إقامة الدليل المادي على المخالف(1) مرفوقة بتقرير مكمل للمحضر يحتوي على جملة من المعطيات توضح طبيعة مخالفة البناء الفوضوي المرتكبة و إعطاء معلومات أكثر عن هوية المخالف و عنوانه و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 في أن :" يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة و كذا هوية المخالف و عنوانه،وترسل نسخة من المحضر والتقرير إلى مدير التعمير والبناء للسهر على تطبيقهما .." وقد نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 على أن :" محاضر المخالفات لقواعد التهيئة و التعمير الملحقة بهذا المرسوم هي كما يأتي:

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها و غير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم.

ونتناول هذه المحاضر كالآتي :

1. محضر معاينة شرع فيها بدون رخصة بناء :

نصت المادة 76 مكرر (4) من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 على أن : " عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين (72) ساعة". يتبّين من هذه المادة أن بعد المعاينة التي تتم من طرف العون المؤهل للأشغال التي شرع في

1– عرفة عبد الوهاب، شرح قوانين البناء و الهدم، دار المطبوعات الجامعية، مصر ، 2007 ، ص 281–282 .

بناءها بدون رخصة، يحرر محضر معاينة لهذه المخالفة و يرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة 03 أيام ، ليصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بالهدم في غضون 08أيام ، و عند التقصير يتم اتخاذ القرار من طرف الوالي في غضون 30 يوم.

نرى أن عدم تنفيذ القرار هو ترك المشرع الفرصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي للتهرب من تطبيق القانون مراعاة لظروف عدة و خاصة الاجتماعية منها، وعدم تحميله المسؤولية شخصيا بتنفيذ و متابعة القرار حتى النهاية، تترك هذه المحاضر عبارة عن محاضر شكلية الهدف منها إيهام البلدية للمواطن بأنها تسهر على تطبيق القانون و تحمي أراضي الدولة،لأن المادة صريحة حددت المدة بدقة، و حددت المصالح المكلفة بالهدم و هي مصالح البلدية و في حالة عدم وجودها يتم الاستعانة بالوسائل المسخرة من طرف الوالي،و يتحمل المخالف تكاليف هذه العملية، كما أن معارضة قرار الهدم من طرف المخالف لا يوقف إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية، لذا على المشرع التدخل لوجود آليات جديدة تقوم بتنفيذ ما جاء في محضر المخالفة و بذلك نكون قد تمكنا من تحقيق رقابة إدارية فعالة و باستطاعة الدولة محاربة البناء الفوضوي.

و بالمقابل لو تم الهدم رغم وجود رخصة البناء فهنا نقول أن البلدية قامت بالتعدي و عليه فالبلدية تتحمل مسؤوليتها في التعويض للمواطن(1) .

2-محضر معاينة أشغال شرع فيها بصفة غير مطابقة لمواصفات رخصة البناء المسلمة:

تنص المادة 76 مكرر (5) من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 على أن:

" في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة و يرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة".

1- قرار رقم 252-167 المؤرخ في 1998/04/27، المجلة القضائية، 1998 ، عدد 01 ، ص 198 .

في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبث في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده.

في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف".

يتبين من هذه المادة أن المشرع آثر تدخل الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع قبل تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جاء في المرتبة الثانية مع الوالي للقيام بتنفيذ الأشغال المقررة، و لم يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة التنفيذ الإداري المباشر كما فعل بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة، و السبب أن المخالفة تختلف من وضعية إلى أخرى(بناء دون رخصة ،بناء غير مطابق للرخصة)، ففي الحالة الأولى يمكن وصف المواطن أنه لم يعترف بالقانون إطلاقا، بينما في الحالة الثانية فله رخصة بناء إلا أنه خالفها و لهذا السبب فالجهة التي تفصل في المحاضر تختلف بحسب الحالة و لهذا نصت المادة 19 من المرسوم 55/06 على ضرورة إرفاق المحضر بتقرير مفصل ، و في الإطار نفسه نصت المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري على أن : " في حالة رفض تحقيق مطابقة البناية في الآجال المقررة ، يحرر العون محضر الأمر بتوقيف الأشغال و يعلم الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بذلك و يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أن يخطر الجهة القضائية..." يتبين من نص المادة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بإخطار رئيس الغرفة الإدارية حسب الطرق الاستعجالية لتثبيت أمر وقف الأشغال، و تحقيق مطابقة البنايات المشيدة لرخصة البناء أو هدم البناء حسب الحالة، وهنا نعتبر هذه المادة إجراء معرقل لسياسة الدولة في مكافحة البناءات الفوضوية[1] ، وحسب المادة 53 من الأمر 07/94 يجوز للإدارةالمؤهلة قانونا(رئيس المجلس الشعبي البلدي) اللجوء إلى الهدم بالنسبة للأشغال المرتبطة بموضوع الأمر بتوقيف الأشغال دون الحاجة للجوء للقضاء".و عليه فإن سلطة التنفيذ المباشر للهدم لا تجوز إلا

---

[1]-حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة ، مرجع سابق ص 105 .

في الحالة التي نصت عليها المادة 53 ،و للإدارة كامل الصلاحية في الهدم عند اتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك[1] .

3- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم : نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المحدد لشروط و كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير و معاينتها وكذا إجراءات المراقبة أن: "محاضر المخالفات لقواعد التهيئة و التعمير الملحقة بهذا المرسوم هي كما يأتي:..... محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم ". وتحرر هذه المحاضر لأن رخصة الهدم هي إجراء رقابي وقائي، الغرض منه تفادي الأضرار الناتجة عن هذه العملية، فإذا شرع فيها بدون رخصة على العون المؤهل قانونا تحرير محضر بذلك.

1-محضر عدم المطابقة:

نصت المادة 14 من القانون رقم 15/08 على أن:" يمكن تحقيق مطابقة البنايات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، إذا توفرت فيها الشروط المحددة في هذا القانون.

و البنايات المعنية بقانون المطابقة هي :

- بنايات غير متممة تحصل صاحبها على رخصة بناء.
- بنايات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.
- بنايات متممة دون رخصة بناء.
- بنايات غير متممة دون رخصة بناء.

ثانيا: حجية محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي.

تنص المادة 36 من الأمر رقم 75-76 على أن " يمكن لأي ضابط أو عون مصلحة شرطة أو موظف أو عون دولة أو مجموعة عمومية محلف أو مكلف لهذا الغرض... أن يحرر محاضر المخالفات، وهذه المحاضر تكون بمثابة حجة ما لم يثبت العكس.."

---

[1]-قرار 754 مؤرخ في 2000/11/20 ، مجلس الدولة " غير منشور".

يتبّين من هذه المادة أن المحاضر التي تتعلق بإثبات حالة بناء فوضوي تعد محاضر ذات حجية على أصحابها بقوة القانون ما لم يثبت العكس من طرف من له مصلحة في ذلك ،ونصت المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 على أن:" ...و تثبت المحاضر التي يحررها الموظفون المؤهلون لذلك إلى أن يثبت العكس".

و نصت المادة 76 مكرر (2) من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 على أن :" في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس" ، و من جهة أخرى و تعزيزا لحجية هذه المحاضر أكدت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 أن" الأعوان المنصوص عليهم أعلاه، ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء و التهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم و والديهم و ذريتهم و أفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى" . نلاحظ مما سبق أن المشرع قصد الابتعاد أكبر قدر ممكن من الشبهات، فقد حرص على توسيع حالات التنافي من خلال استبعاد المحاضر المعدة من طرف العون لأفراد عائلته الذي له بهم الصلة إلى الدرجة الرابعة و هذا ما أكدته المادة 72 من القانون رقم 08-15 في أن:" لا يؤهل الأعوان المذكورين أعلاه بدراسة ملفات التجزئة أو المجموعات السكنية أو البنايات التي تكون ملكا لأقاربهم حتى الدرجة الرابعة" . فكل هذه الإحترازات مفادها الأخذ بالحيطة والحذر في أن يتساهل الأعوان المؤهلين على حساب القانون لجهات معينة، وهذا لا يعني أن هذه المحاضر تأخذ حجية مطلقة و لا يجوز الطعن فيها من قبل المخالفين، إذا ثبت خطأ أو إهمال من طرف هؤلاء الأعوان، وهذا بتقديم دليل يثبت ذلك.

ثالثا : تبليغ محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي:

تبليغ المحاضر إلى الجهات المعنية لأجل اتخاذ الإجراءات اللازمة للتصدي لهذه المخالفات المدونة في المحاضر و المخالفة للقوانين و يختلف تبليغ المحاضر بحسب المخالفة المرتكبة للجهات التالية :

1-رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي :

باعتبارهما السلطة الوصية و المعنية بالسهر على المحافظة على الضبط الإداري و الأمن، وكذا المحافظة على ممتلكات الدولة بصفة عامة فقد نصت المواد(76 مكرر 04 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 ، 17من المرسوم رقم 55/06 ، 66 من القانون رقم 08-15) على وجوب تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين إقليميا .

2- تبليغ الجهة القضائية المختصة:

تنظر الجهة القضائية المختصة في المحاضر المحررة من طرف الأعوان المؤهلين بالرقابة الإدارية، في حالة واحدة نصت عليها المادة 18 من المرسوم التنفيذي 55/06 بأن " يعد العون المؤهل قانونا محضر معاينة الأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة، ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين (72) ساعة. ترسل نسخة منه في نفس الآجال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و إلى الوالي المختصين إقليميا".و ما نصت عليه المادة 76 مكرر 5 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 في أن :" في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة ، يحرر العون المؤهل قانونا محضر معاينة المخالفة و يرسله إلى الجهة القضائية المختصة كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين (72) ساعة". فهذه الحالة الوحيدة التي تتطلب تدخل الجهة القضائية المختصة للفصل فيها، و تتميز عن البناء بدون رخصة، لأن صاحب البناء في هذه الحالة التزم بإصدار رخصة البناء، إلا أنه لم يحترم المواصفات المنصوص عليها في الرخصة .

وهنا تكمن ضرورة ألزام إرفاق هذين المحضرين بنسخ من التقارير لتفصيل الحالة أكثر طبقا لنص المادة 19 من المرسوم 55/06 في أن:" يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة و كذا هوية المخالف و عنوانه".

3- تبليغ مدير البناء و التعمير:

باعتبار أن الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير[1] يخضعون للسلطة الرئاسية لمدير البناء و التعمير للولاية و من أجل ضبط إحصاء عمليات تدخل هؤلاء الأعوان من جهة و تتبع عملية الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي من جهة أخرى يتم تبليغ مدير البناء و التعمير ، الذي بدوره يشرف على الملف المكلف به على مستوى الولاية، لتقديمه إلى السلطات التابع لها(وزارة السكن) للقيام بعملية فحص و تقييم لعمل هؤلاء الأعوان، و التدخل إن لم تكن هذه الآليات و الوسائل القانونية فعالة للحد من هذه الظاهرة.

4-تبليغ المخالف:

يتم تبليغ المخالف بمحضر المعاينة لأنه قد تكون الزيارة تمت دون حضور المعني أو في أوقات فجائية قد تكون ليلا، ولم يصادف المعني بالورشة ، ففي هذه الحالة يتم تحرير محضر و يبلغ المخالف بثبوت المخالفة عليه من طرف السلطات المعنية مع فتح باب الطعن للمعني والنص الوحيد الذي تطرق إلى مسألة إبلاغ المخالف بنسخة من محضر إثبات و معاينة مخالفة البناء الفوضوي هي المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 07/94

بنصها على أن:" تبلغ المحاضر في عين المكان إلى صاحب المشروع و في حالة غيابه إلى المهندس المعماري أو المقاول أو إلى الشخص الذي يتولى تسيير الأشغال في الأيام السبعة الموالية لمعاينة المخالفة".

المبحث الثاني

التسوية القانونية لمعالجة وضعيات البناءات اللاشرعية.

إن الانتشار الكبير لظاهرة البناء غير الشرعي بعد الاستقلال ليعكس سوء تسيير الأراضي القابلة للبناء بسبب قلة القوانين في ميدان العمران في ذلك الوقت ، و ذلك تماشيا مع المرحلة السياسية التي كانت تعيشها البلاد، و كان العمل في الجزائر جار بأحكام المرسوم المؤرخ في

---

[1]- المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-55 .

1922/01/05 المتعلق بتهيئة و تحسين المدن في الجزائر ثم أعقبه المرسوم المؤرخ في 25 /1937/07 المتعلق بمشاريع العمران الجهوية و الذي نص في مادته 21 على أن أحكامه تطبق في الجزائر(1) و هي تشريعات فرنسية امتد العمل بها إلى غاية سنة 1975 (2) حيث صدر الأمر رقم75-67 المؤرخ في 1975/09/26 الذي يتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء ، وكذا الأمر74-26 المؤرخ في 1974/02/20 الذي يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و لم يتطرق لوجوب فرض رخص إدارية عند البناء و منه استمرار ظاهرة البناءات اللاشرعية ، وهو استمرار للأمر المؤرخ في 1971/11/08 الذي يتضمن الثورة الزراعية و هو الأمر الوحيد الذي أطر العقار الحضري في ذلك الوقت ،و أسس للسياسة العقارية الوطنية لتأطير التطورات المتعلقة بالملكية العامة من جهة و التحكم في العقار من جهة ثانية(3) ،لان الملكية مصطلح واسع ، فذهب الكثيرون على أن الملكية بدأت أولا ملكية جماعية تشترك فيها جميع أفراد القبيلة، فشملت الأرض والأسلحة ، ولما استقرت الجماعات في الأرض تطورت الحضارة من بدوية إلى زراعية ومن عائلية إلى فردية (4).

وعرف المشرع حق الملكية في نص المادة 674 من القانون المدني في أن: "حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة " و تعددت تعاريف حق الملكية نورد منها ما يلي :

1-عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، رسالة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق،جامعة قسنطينة، 2005 ،ص3

2-Les textes législatifs et réglementaires en Algérie, concernant l'urbanisme,revuAlgérienne des sciences juridiques économiques et politiques, 1973, P 05

3-جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق ، ص 34 .

4-عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجزائري ، الجزء الثامن، حق الملكية ، لبنان ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثالثة ، 2000. ص164

1- حق بمقتضاه يوضع شيء تحت إرادة شخص يكون له دون غيره أن يستعمله ويشغله ويتصرف فيه بكل التصرفات في حدود القانون .[1]

2- هي أوسع الحقوق العينية الأصلية من حيث مداها وآثارها ، لان صاحب الحق يتمتع بحق استعمال الشيء المملوك له واستغلاله بأي وسيلة مشروعة وحق التصرف فيه بكافة طرق

3- التصرف القانونية المادية . ([2])

4- الملكية تمنح لصاحب الحق التصرف فيه بصفة مطلقة ، فتكون بذلك قاصرة عليه دون سواه ([3])

5- عرفها الفقهاء الفرنسيين بأنها سلطة قانونية حقيقية ممنوحة لصاحب الملك له صلاحية التمتع و التصرف فيها واستعمالها بكل المنافع الممكنة ، لكن في حدود القانون ([4]) .

يتبين من هذه التعاريف أن لحق الملكية حدود تقييده وتبعده عن الاستعمال غير الشرعي له بالتسلط ووضع اليد على المملوكات سواء عقارات أو منقولات ، وما يميز ه عن غيره أنه لا يسقط أبدا على المالك ، ولتسوية أوضاع الشاغلين لأراضي عمومية أو خصوصية غير مطابقة للقواعد المعمول بها ، تدخل المشرع بمقتضى المرسوم رقم 211/85

المؤرخ في 1985/08/13 و بمقتضى الأمر رقم 01/85المؤرخ في 1985/08/13 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، ولم يدم العمل به طويلا حتى صدر القانون رقم 03/87 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية ، ورغم ما جاء

1– محمد كامل مرسي ، شرح القانون المدني ، الحقوق العينية الأصلية والأموال والحقوق ، حق الملكية ، مصر ، نشأة المعارف ، 2005، ص246.

2–إسحاق إبراهيم منصور ، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1997، ص292 .

3– قمر محمد مرسي ، الموسوعة الجامعية في التعليق عن القانون المدني ، الجزء الثامن ، مصر ، دار الجامعي ، 2003، ص2000

4–Bergeal jean louis et autres . Traite de Droit civil ،Edition delta ، France،Paris ،p531

به هذا القانون و القوانين التي جاءت بعده، إلا أن المظاهر المشوهة التي أصبحت تتسم بها اغلب المدن الجزائرية بسبب الفوضى العمرانية في نشاطات البناء بقيت موجودة، وهو ما جعل المشرع يتدخل في كل مرة، للحد من هذه الظاهرة، ويعد آخر ما جاء به المشرع هو القانون رقم 15/08 المحدد لمطابقات البناء و إتمام انجازها، الذي يجسد نية المشرع في محاولة تسوية وضعية البناءات إداريا و اتخاذ إجراءات قانونية صارمة للقضاء على البناء الفوضوي ، و لهذا سنتطرق في هذا المبحث لأهم ما جاءت به قوانين التسوية القانونية قبل 2008 وبعدها و المبررات التي اعتمد عليها المشرع في إصدارها و في المطالب التالية:

المطلب الأول

التسوية القانونية و مبرراتها وفق السياسة العقارية قبل سنة 2008

عرف البناء غير المشروع والإخلال بقواعد العمران تطورا ملحوظا ابتداء من أواخر السبعينيات، و لهذه الظواهر التي ألحقت أضرارا بالغة بالعمران و النسيج العمراني سببان أساسيان هما:

1-وجود إجراءات قانونية و تنظيمية غير دقيقة مع تسيب السلطات المعنية بفرض الاحترام لقواعد المخططات التوجيهية للعمران.

2- الضعف المسجل الذي اتسم به العرض في مجال القطع الأرضية المخصصة للبناء مما أدى بالمواطنين إلى عدم احترام قواعد العمران والتمدين [1] .

و لحصر هذه التجاوزات ثم القضاء عليها، وجب على السلطات المعنية أن تتخذ خلال فترات مختلفة إجراءات قانونية خاصة، و هكذا جاء الأمر رقم 01/85 المؤرخ في 19 أوت 1985 و المرسوم التنفيذي رقم 212/85 المؤرخ في 1985/08/13 لتسوية و سد فراغ قانوني كان مطروح من قبل، حيث جاء الأول ليحدد بصفة انتقالية قواعد احتلال الأراضي، و جاءت النصوص المطبقة له كرد فعل تجاه المخالفين، وجاء المرسوم الثاني 85-212 ، يهدف إلى تسوية أوضاع البنايات الفوضوية المنجزة قبل تاريخ صدوره، أي قبل 13 أوت 1985 ، لا سيما تلك المنجزة بعد الأمر 26/74 المتعلق بالاحتياجات العقارية.

[1]-الجزائر غدا ، وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر ، ص 39 .

والسؤال المطروح ماهي حالات التسوية والإجراءات التي تتم بها ؟ نجيب على هذا التساؤل في الفروع التالية :

الفرع الأول

حـالات التسويـة

أولا : الحالات القابلة للتسوية

للحكم على أي بناية أنها قابلة للتسوية أو لا، هناك عناصر يجب الإحاطة بها [1] وهي:

1- الصفة القانونية للقاعدة العقارية.

جاء في التعليمة الوزارية المشتركة[2] أن الحالات التي يمكن تسويتها هي:

أ- البنايات المشيدة فوق أراضي عمومية غير تابعة للأملاك العمومية و لا المزارع الفلاحية العمومية و تختلف طريقة تسوية هذه البنايات بحسب امتلاك الترخيص أو عدمه لهذه الأراضي، لأن كل حالة من هذه الحالات لها إجراءات خاصة و نبين ذلك كما يلي :

أ-أ شغل الأراضي برخصة :

تنص المادة 789 من القانون المدني الجزائري على أن :" إن من أقام بناء على أرض ليست له و هو يعتقد بحسن نية أن له الحق في إقامتها فليس لصاحب الأرض أن يطلب الإزالة، و إنما يخير بين أن يدفع ثمن المواد و أجرة العمل ، أو مبلغا يساوي ما زاد في قيمة الأرض بسبب هذه المنشآت، و هذا ما لم يطلب صاحب المنشآت نزعها غير أنه إذا كانت هذه المنشآت قد بلغت حدا من الأهمية و كان التسديد مرهقا لصاحب الأرض جاز أن يطلب تحويل الأرض لمن أقام المنشآت بتعويض عادل".

---

[1]-زهيرة ذبيح، أزمة البنايات اللاشرعية و طرق معالجتها ، مرجع سابق ، ص 58.

[2]-التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985، المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع ، ج ر عدد 34.

ونصت المادة 784على أن:" إذا أقام شخص المنشآت بمواد من عنده على أرض يعلم أنها ملك لغيره، دون رضا صاحبها فلصاحب الأرض أن يطلب في أجل سنة من اليوم الذي علم فيه بإقامة المنشآت إزالة المنشآت على نفقة من أقامها مع التعويض عن الضرر إذا اقتضى الحال ذلك، أو أن يطلب استبقاءها مقابل دفع قيمتها أو قيمتها في حالة الهدم أو دفع مبلغ يساوي ما زاد في ثمن الأرض بسبب وجود المنشآت بها". و يجوز لمن أقام المنشآت أن يطلب نزعها إذا كان ذلك لا يلحق بالأرض ضررا إلا إذا اختار صاحب الأرض استبقاءها طبقا لأحكام الفقرة السابقة.

و تنص المادة 789 على أن :" إذا كان من أقام المنشآت المشار إليها في المادة 764 يعتقد بحسن نية أن له الحق في إقامتها فليس لصاحب الأرض أن يطلب الإزالة و إنما يخير بين أن يدفع قيمة المواد و أجرة العمل، أو مبلغا يساوي ما زاد في قيمة الأرض بسبب هذه المنشآت هذا ما لم يطلب صاحب المنشآت نزعها.

و جاء قرار(1) المحكمة العليا على النحو التالي : " من المقرر قانونا أن من أقام منشآت على أرض مملوكة للغير يعتقد بحسن أن له الحق في إقامتها، فلصاحب الأرض الخيار بين أن يدفع قيمة المواد و أجرة العمل أو مبلغا يساوي ما زا د في قيمة الأرض بسبب هذه المنشآت و من ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد مخالف للقانون، ومتى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه، و تكون رخص شغل الأراضي إما بوثائق رسمية أو غير رسمية، غير أنه في حالة ما إذا كان الشغل بوثائق غير رسمية، فإنها تتطلب من المجلس الشعبي البلدي التداول حولها، للتحقيق فيها و الخروج بمداولة إما لتأكيدها أو إلغاءها ، أما إذا كانت الوثائق رسمية ففي هذه الحالة يعتبر الشغل مرخص بسند، و بناء على ذلك و إن توافرت فيها جميع شروط البناء و التعمير، ففي هذا الإطار يتولى الشخص المعني التنازل بالتراضي عن قطعة الأرض للشاغل

[1]–قرار رقم 48167 المؤرخ في 1988/10/26، المجلة القضائية ، 1993، عدد 03 ، ص 23 .

الفعلي الذي يولي المصاريف، و تقوم إدارة أملاك الدولة بتحديد سعر التنازل الذي يجب أن يكون وفق السوق العقاري[1] .

و مما سبق يتبين أن عملية التسوية في هذه الحالة فرضت على المالك الذي منح رخصة الأشغال أو البناء التنازل بالتراضي، و وفق سعر السوق العقارية، وذلك لان مالك الرخصة قد حاز هذه الأرض بصفة قانونية.

أ- ب شغل الأرض بدون رخصة :

بالرجوع إلى المادة 782 من القانون و التي تنص على أن: " كل ما على الأرض أو تحتها من غراس أو بناء أو منشآت أخرى يعتبر من عمل صاحب الأرض و أقامه على نفقته و يكون مملوكا له، غير أنه يجوز أن تقام البينة على أن أجنبيا أقام المنشآت على نفقته كما يجوز أن تقام البينة على أن صاحب الأرض قد خول أجنبيا ملكية منشآت كانت من قبل أو خول له الحق في إقامة هذه المنشآت و في تمليكها ".

جاء قرار المحكمة العليا في القضية رقم 627 25 ينص على أن[2] :" من المقرر قانونا أن كل ما على الأرض أو تحتها من غراس أو بناء يعد من عمل صاحبها و يكون مملوكا ما لم تقام البّينة على أن أجنبيا أقام المنشآت على نفقته، ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقانون، ولما كان من الثابت في قضية الحال أن المطعون ضدهما لم يقيما البّينة على أنهما أو مورثهما أقاما السكن المتنازع عليه على أرض الطاعن فإن جهة الاستئناف بتأييدها الحكم المستأنف لديها قد خرقت القانون، و متى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه.

ففي هذه الحالة أنه يجب على من أقام المنشآت أن يقيم البّينة الدالة على فعله وإلا عدت المنشاة لصاحب الأرض، و يجوز لمن أقام هذه المنشأة، أن يطلب نزعها إذا كان ذلك لا يلحق ضررا بالأرض أو أن صاحب الأرض يريد استبقاءها، وتكون التسوية بأن يتنازل عن الأرض

---

[1]-زهيرة ذبيح، البنايات اللاشرعية و طرق معالجتها، مرجع سابق ، ص 60 .

[2]- حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر ، الطبعة التاسعة ،2009 ، ص 150.

للشاغل الفعلي، و يتم تقويم الأرض بنفس الطريقة التي يتم بها تقويم الأراضي التي شيدت بسند أو رخصة سلمت قبل الانجاز، و يضاف إلى هذا السعر سعر البناية مع خصم قيمة مواد البناء التي استعملها الشاغل و التي تمثل 45 $^0/_0$ من قيمة البناية[1] ، بمعنى أن يضاف إلى سعر الأرض المتنازل عنها تعويض يطابق كلفة البناية الموجودة ، مع خصم مواد البناء التي جلبها الشاغل طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 782 و المادة 784 من القانون المدني.

ب- البنايات المشيدة فوق أراضي يملكها الخواص

ب-أ -حالة البناء المشيد فوق أرض يملكها المستغل حقيقة: نصت المادة 06 من الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية على أن:

" إن الأراضي من كل نوع التي يملكها الأفراد التي تقع داخل حدود المنطقة العمرانية المشار إليها في المادة أعلاه، تخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجات العائلية بمالكيها فيما يخص البناء و ذلك طبقا للكيفيات التي تكون موضوع نص لاحق،أما المساحات الزائدة فتدرج في الاحتياجات العقارية البلدية. [2]

ولا يمكن الاعتراض على تصرف قامت به البلدية ، والذي يتعلق بأموال دخلت في ذمتها المالية عن طريق الاحتياجات العقارية .[3]

يتبين من هذه المادة أن هذا الأمر رقم 26/74 قيد حق التملك بالضـرورة الملحة لسد احتياجات أفراد العائلة[4] ، أما ما زاد على ذلك فيتم إدراجها في الاحتياطات العقارية للبلدية، و يصل أقصى حد إلى 20 فرد و كل فرد لا يتجاوز 20 م^2 أي 400 م^2 في المجموع. فمثلا:

---

[1]-زهيرة ذبيح، أزمة البنايات اللاشرعية و طرق معالجتها، مرجع سابق، ص 60 .

[2] – فحسب المادة 02 من المرسوم رقم 76-28 فإن مجال الاحتياطات العائلية للخواص المالكين للأراضي داخل المحيط العمراني للبلدية يعطى بحسب عدد الأفراد العائلية الواجدة حيث العدد الأدنى هو 08 أفراد و العدد الأقصى هو 20 فرد، ولكل فرد حق في مساحة تقدر بـ 20 م^2 و منه فمجال الاحتياطات العائلية يتراوح بين القيمتين 160 م^2 و 400 م^2 ، حيث كلما زادت مساحة الأرض المخصصة للبلدية 400 م^2 ، فيجب أن يدمج ضمن مجموع الاحتياطات العقارية للبلدية .

[3]– جمال سايس ، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، الجزائر ،المحمدية ، كليك للنشر ، الطبعة الأولى ، 2009، ص107.

[4]- جاء في قرار مجلس الدولة رقم 59944المؤرخ في 1989/07/15 ، المجلة القضائية، 1991،عدد 02، ص165 مايلي :" من المقرر قانونا انه لا يجوز ضم القطع الأرضية التي هي ملك للأشخاص إلى الاحتياطات العقارية قبل تحديد الاحتياجات العائلية في مجال البناء

المساحة المخصصة لأرض بناية داخل المحيط العمراني لمالك خاص تقدر بـ 550 $م^2$ و عليه و بقوة القانون سيتم دمج أولا 150 $م^2$ و ذلك بعد طرح المساحة الكلية من المساحة القانونية القصوى نجد (550−400 = 150) على أنه يمكن أن يدمج ما تبقى من الأرض و ذلك بحسب عدد أفراد العائلة على ألا تتجاوز 390 $م^2$ أي(550−160 =390) ، هذا ما كان معمول به طبقا للمرسوم 76−28 المتعلق بالاحتياطات العقارية، وهو ما يقيد حرية التملك و دمج العقار لصالح البلديات.

ب –ب– حالة البناء المشيدة فوق أرض يملكها الخواص و كانت موضوع صفقة غير مشروعة: في هذه الحالة إن الأرض المقام أو المشيد فوقها البناء محل صفقة غير مشروعة، أي محل نقل ملكية وفق عقود عرفية منافية لأحكام التشريع و التنظيم المعمول به في ذلك الوقت(1) و الذي ترتب عنه خرق للقيود الواردة على حق الملكية، حيث بعد إدمـاج هذه

الأرض ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية يعاد التنازل عنها من جديد للشاغل الفعلي و بحسب السعر المحدد من قبل مديرية أملاك الدولة،و نصت المادة 14 في الفقرة الأولى و الثانية من الأمر رقم 01/85 المتعلق بقواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها على أن:" تدمج قانونا في الملك الخاص بالبلدية و تحول إليها دون مصاريف و لا تعويضات أراضي البناء التي نقلت ملكيتها قبل تاريخ نشر هذا الأمر بين الناس أحياء خارقين بذلك الأحكام التشريعية الجاري العمل بها ، و ذلك بقطع النظر عن الإدعاءات التي يمكن أن يثيرها الغير ضد المالك الذي أنتزع منه حق الملكية و الوسائل القانونية.

تتخذ البلدية أي إجراء يستهدف تثبيت الذين يشغلون فعلا هذه الأراضي التي أدمجت على هذا النحو في حقوقهم الحيازية و السكنية عن طريق التنازل لهم عنها بتعويض و بالتراضي متى كانت المباني التي يشيدونها أو اعتزموا تشييدها، تتوفر فيها الشروط، و المقاييس التي يتطلبها التنظيم الجاري به العمل.. ."

---

[1]− قانون التعمير الساري المفعول في ذلك الوقت هو الأمر رقم 85−01 المؤرخ في 1985/08/13 المحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها .

يتبين من هذه المادة أن الأرض التي كانت محل صفقة غير مشروعة تدمج في الملكية الخاصة بالبلدية دون مصاريف و لا تعويضات ، و هي بعد ذلك تتنازل لـهم عنها بالتراضي متى كانت المباني التي شيدت عليها أو التي سوف تشيد تتوفر فيها الشروط و المقاييس الجاري العمل بها في مجال البناء، و يسلم لمن كان يشغلها عقد بعنوان التسوية بعد تكوين ملف طلب رخصة البناء ،أما الصفقات العقارية غير المخالفة للأحكام التشريعية السالفة الذكر، التي وقع اكتسابها في تاريخ متفق حسب مفهوم المادة 328 من القانون المدني الجزائري التي تنص : " لا يكون العقد العرفي حجة على الغير في تاريخه إلا منذ أن يكون له تاريخ ثابت ، ويكون تاريخ العقد ثابتا ابتداء من :

- يوم تسجيله.
- من يوم ثبوت مضمونه في عقد آخر حرره موظف عام.
- من يوم التأشير عليه على يد ضابط عام مختص.
- من يوم وفاة أحد الذين لهم العقد خط أو إمضاء.

ولا يشترط القانون ذكر المكان الذي حررت فيه الورقة العرفية ولكن قد يتعلق بذكر المكان في الورقة العرفية أهمية خاصة لأن المكان إذا وقع ذكره كان ذلك قرينة على أنه هو المكان الحقيقي الذي أبرم فيه العقد ولذا فقد تترتب عليه نتائج هامة خاصة ما يتعلق بالاختصاص المحلي نجد أن المشرع الفرنسي في النص المادة 1325 من القانون المدني الفرنسي يتطلب في العقود الملزمة للجانبين تحرير عدد من النسخ من هذه الورقة بقدر عدد ذوي الشأن، كما يتطلب في العقود الملزمة لجانب واحد أن يكتب المدين قيمة الدين بخطه بالحروف متى كان محله مبلغا من النقود أو أداء شيء يقوم بالنقودّ ، وبالتالي التوقيع على المحرر العرفي بعيدا عن تدخل أي موظف عام هو توقيع خاص.

والعيب الذي يشوب هذه الصفقات، أنها لم تثبت بعد في عقد حقيقي كما نص الأمر المتضمن قانون التوثيق الذي جاء تحت رقم 70-90 فتسويتها تكمن في التجاء الطرفين لأحد الموثقين لإصلاح وضعيتها متى توافرت الشروط لإبرام العقد.

2- احترام قواعد التعمير ومقاييس البناء : حتى يتم قبول البنايات للتسوية يجب مراعاة الأمور التقنية التي تعد الأساس في عملية التعمير والبناء، والتي على أساسها يصدر حكم الجهة المختصة بتسوية البناية أولا، وذلك بالنظر إلى احترام قواعد التعمير و مقاييس البناء، وسنتطرق لها كما يلي:

أ-البنايات المطابقة لقواعد التعمير و مقاييس البناء:

من أجل تسوية هذا النوع من البنايات، تجري المصالح التقنية للولاية معاينة من أجل دراسة وضعيتها و إثبات حالتها، فإن كان رأي اللجنة يثبت مطابقة لقواعد التعمير و مقاييس البناء، تسلم رخصة البناء بعنوان التسوية أو تأشيرة التصريح بالأشغال(1).

نلاحظ أن المشرع اشترط مطابقة هذه البنايات لقواعد التعمير و مقاييس البناء حتى لا تتم تسوية بنايات فوضوية تشوه المحيط العمراني، أو بنايات غير مطابقة للمواصفات الضرورية للبناء و تشكل خطرا على ساكنيها، بل أخضع هذه البنايات للمراقبة الإدارية للتأكد من صلاحيتها لإجراء التسوية(2) .

ب-البنايات التي يمكن أن تكون مطابقة لقواعد التعمير و مقاييس البناء بعد تنفيذ الأشغال عليها.

تنص المادة 01/05 من المرسوم التنفيذي رقم 85-212 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عامة أو خاصة على أن:" لا تقبل التسوية إلا البنايات التي يتوفر فيها حد أدنى من قواعد التعمير و مقاييس البناء سواء قبل انجازها أو بعد انجاز الأشغال التي تجعلها مطابقة".

---

1 – زهيرة ذبيح، أزمة البنايات اللاشرعية و طرق معالجتها، مرجع سابق ، ص 63 .

2– قرار رقم 809-57 المؤرخ في 1989/01/14 ، المجلة القضائية، 1990، عدد 04 ، ص 189 والذي جاء فيه" متى كان مقررا قانونا أن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية للبلدية يجب أن تكون واقعة ضمن حدود النطاق العمراني للمدن، و المجموعات السكنية طبقا للمخطط الرسمي للتعمير الذي تم تحضيره من طرف المجلس الشعبي البلدي،و موافقة الأشغال العمومية عليه، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن إدراج قطعة أرض ملكا للغير (الخواص) في الاحتياطات العقارية للبلدية و في غياب مخطط التعمير يعد خرقا للقانون و تجاوزا للسلطة.

ففي هذه الحالة المصالح التقنية للبلدية ملزمة بعد دراسة الملفات بإلزام المعني بإتمام الأشغال التي تجعل تلك المباني متوفرة على حد أدنى من قواعد التعمير لإتمام هذه الإجراءات، و بعد تنفيذ إتمام هذه الأشغال من طرف صاحب البناية تسلم له رخصة البناء بعنوان التسوية.

3- تحديد المقصود من البناية و الغرض المستعمل له.

يشترط أن تكون البناية لا تخالف النظام العام و الآداب العامة، و عليه لا يرخص بالتسوية إلا في حالة جعل الغرض من البناية مطابقا للنصوص القانونية المعمول بها في هذا العمل.

4- الموقع الذي أقيم فيه البناء:

إذا تم البناء فوق مكان قد هيئت مرافقة، فيجب على مصالح أملاك الدولة عند التقييم إدماج المصاريف التي أنفقتها الجماعات المحلية عند التهيئة و بالتالي يتحدد سعر البيع بالنظر إلى ما أنفقته الجماعات المحلية(1) ، و فيما يتعلق بالبنايات المنجزة فوق تجزئات غير معتمدة، فإنه يتم تسويتها بملاحظة إنشاء جمعية الحي للإشراف على عملية التهيئة التقنية و المتمثلة في إيصال مختلف أراضي و بناءات الحي بمختلف شبكات منافع المدينة و كذلك الأشراف على عملية التهيئة القانونية بإتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بالحصول على رخصة التجزئة بعنوان التسوية، وفي هذا المنحى تنص المادة 07 من المرسوم رقم 212/85 " يتعين على الذين ..... رخصة تجزئة الأراضي للبناء على سبيل التسوية".

من هذه الفقرة نستنتج أن عملية التسوية تأخذ في الحسبان وضعية المكان عند التقييم فالمكان التي تمت تهيئته من طرف الجماعات المحلية تأخذ في الحسبان المصاريف التي أنفقتها الجماعات المحلية، أما البنايات التي شيدت فوق مكان غير مهيأ فيتولى أصحاب المشاريع التكفل بأشغال التهيئة بأنفسهم ، واقصد بالتهيئة التزويد بالمرافق الضرورية و كذا مصاريف الدراسة

1- زهيرة ذبيح، أزمة البنايات اللاشرعية و طرق معالجتها، مرجع سابق ، ص64.

التقنية للأراضي و هذا ما يتطلب منهم أنشاء جمعية للحي بقرار من الوالي توكل لها مهمة الإشراف على عملية التهيئة التقنية، وهذا ما قد يترك العملية تزداد بطئا لأن الطابع المحلي للجمعية يجعل قراراتها لا تحضي بتنفيذ و حزم جادين ، لذلك لو قامت بهذا العمل البلديات على حساب المستفيدين لكان أنجع و أكثر صرامة في التنفيذ.

ثانيا: الحالات غير القابلة للتسوية:

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 212/85 على أن : " لا تقبل التسوية في الإطار التي تحدده الفقرة الثانية من المادة الأولى أعلاه إلا البنايات التي يتوفر فيها الحد الأدنى ضمن قواعد التعمير و مقاييس البناء سواء قبل انجازها أو بعد انجاز الأشغال التي تجعلها مطابقة ".

و من هذه المباني التي لا تقبل التسوية فيها مايلي :

أ- **من حيث الارتفاقات التي يمنع البناء عنها** : جمعتها التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 1985/08/13 في عبارة " المباني المشيدة فوق أرض خصصت نهائيا لارتفاقات عدم البناء."ومنها:

- البناء تحت رواق شبكة الكهرباء.
- البناء في المناطق المعرضة للفيضانات و انزلاق التربة و صعود المياه.
- البناء فوق قنوات الغاز أو بالقرب من خزانات المحروقات سريعة الالتهاب.
- البناء فوق الأراضي المخصصة لاحتضان مشاريع عمومية لا يمكن نقلها إلى مكان آخر.
- البناء فوق مساحات عمومية مخصصة للحدائق أو مسالك أو ممرات أو أرصفة طرق و غيرها من الفضاءات و المجالات ذات المصلحة العامة.

و ما جعل التسوية غير مقبولة في هذه الحالات ، هو أن هذه الأماكن أو الأراضي يمنع فيها البناء على الإطلاق، و تعتبر البنايات المتواجدة فيها بنايات فوضوية و غير شرعية يجب

هدمها أو إزالتها، لأن تركها يسبب تشوهات عمرانية، و أخطار كبيرة قد تحدث لقاطنيها، و بالتالي لا تدخل ضمن دائرة جملة البناءات الفوضوية المؤهلة و منه فهي محـل هدم طبقا لأحكام الأمر رقم 01/85 (1).

ب –من حيث القواعد التي تتعلق بالأماكن و المناطق المحمية : طبقا لما نص عليه الأمرين الآتيين : الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26 مارس 1966 و المتعلق بحماية المناطق المعالم السياحية والأمر رقم 67 /28 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 1967 و المتعلق بالحفريات و حماية الأماكن و الآثار التاريخية و الطبيعية.

فالتعليمة الوزارية نصت على هذا النوع من البنايات التي تشوه الموقع أو المنطقة و لكن في حدود قواعد الحماية المنصوص عليها في أحكام الأمرين أعلاه، و ذلك للخصوصية التي تتميز بها المناطق المحمية و استئناسها بنصوص خاصة لا تدخل ضمن هذا النوع من البنايات الذي يشوه المحيط العمراني.

ج– من حيث التغيير في الواجهة الفلاحية للأراضي :

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 212/85 على أن: " لا يرخص بأي عمل ينجر عنه تغيير الواجهة الفلاحية للأراضي الزراعية" . و هو ما يعرف بغزو الإسمنت المسلح للأراضي الفلاحية، حيث تنجز بناءات على حساب الأراضي الفلاحية، و هي البنايات التي لا تقبل تسويتها و لا يرخص بأي عمل في هذا الشأن طبقا لأحكام المرسوم أعلاه،لأن في تسوية هذه البنايات تشجيعا للاستغلال غير الشرعي للأراضي و لاسيما الفلاحية منها.

د– من حيث مخالفة قواعد الأمن:

نصت التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13/08/ 1985ان من ضمن البنايات التي لا تقبل وضعيتها التسوية بتاتا : "البنايات المشيدة بما يخالف قواعد الأمن فيما يخص الشاغل و كذلك الأوامر التي نصت عليها القوانين التالية:

1- تنص المادة 12 من الأمر 01/85 "يهدم كل بناء شيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني دون المساس بالمتابعات الجزائية..."

- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1983 و المتعلق بحماية البيئة لا سيما المواد من 74 إلى 88 منه.
- القانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو سنة 1983 و المتضمن قانون المباني لا سيما المواد 102 و 103، 110 و 111 منه.
- القانون رقم 89-09 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1989 و المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها لا سيما المادة 04 منه.

هـ- من حيث تشويه المحيط تشويها خطيرا:

البنايات التي تشوه المحيط (محيط البناء) تشويها خطيرا و لا تمت بصلة لمعايير البناء و التعمير سواء فيما يتعلق بطبيعتها أو مظهرها ، فهي تلحق ضررا كبيرا بالمظهر العام للمكان و المحيط، و لا يمكن بأي شكل من الأشكال معالجتها، و حلها الوحيد هو هدمها و القضاء عليها نهائيا(1)، و إعادة بنائها من جديد وفق ما تنص عليه القوانين المعمول بها في ميدان التعمير، و تنقسم هذه البنايات إلى نوعين:

1-بنايات فوضوية لا يتوفر فيها الحد الأدنى لقواعد التعمير و مقاييس البناء، و من هذه البنايات تلك التي هجرت من قبل أصحابها و التي تآكلت جدرانها و أصبحت غير صالحة للإيواء فهذا ،النوع من البناء لا يمكن بأي حال من الأحوال تحسينه أو ترميمه بل يجب هدمه و إعادة بناءه من جديد، بالتالي لا تقبل تسوية هذه البنايات لعدم صلاحيتها.

2-بنايات قصديرية تفتقر لأدنى مقاييس التعمير و البناء، و كذا الشروط التقنية المطلوبة للمحافظة على استقرار البناية، فهذا النوع من البناء لا يمكن أن يدوم طويلا و يعد من البنايات المشوهة للمحيط العمراني و البيئة، بالإضافة إلى ما تشكله من خطر على قاطنيها بالتالي لا يمكن تسويتها و إعادة إدماجه في الوسط الحضري، فيجب هدمه و إزالته تماما من فوق الأرض.

1- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ، مرجع سابق، 170.

و تتم تسوية البنايات الفوضوية من قبل اللجنة الولائية حسب ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم رقم 212/85 و التي تبين حالات إعادة الأماكن إلى وضعيتها الأصلية و إجراءات التنفيذ، حيث كل بناء لا يقبل التسوية معرض للهدم و يكون بقرار من اللجنة الولائية تحدد فيه الأجل الذي ينبغي أن يقوم فيه الشاغل بعملية الهدم على نفقته الخاصة .

الفرع الثاني

إجـراءات التسويـة.

لتبسيط الإجراءات المتبعة لاتخاذ إجراء التسوية نتناول الموضوع كما يلي:

أولا- إجراءات التسوية المتخذة على مستوى البلدية :

تقوم البلدية بإحصاء البنايات غير الشرعية المتواجدة على ترابها، وذلك بتخصيص لجنة تقنية مكلفة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] و تكون مؤهلة للقيام بعملية الإحصاء اللازمة و المتعلقة بكل ما يتصل بالبنايات الفوضوية من حيث :

- الطبيعة القانونية لقاعدة البناية: و ذلك بالتحقق من ملكية الأرض هل هي ملكية خاصة، أم ملكية عامة أو تابعة لأملاك البلدية.
- موقع البناية و مدى احترامها لارتفاقات التعمير المحددة في مخططات التعمير للبلدية.
- كل ما يتعلق بأرضية البناية، مواد البناء المستعملة، عدد الطوابق المكونة لها و تختم هذه الزيارة بتكوين ملف يشتمل على تقرير يتضمن معلومات حول البنايات الفوضوية و مستغليها.

ولأجل إبداء الرأي حول موضوع التطهير العمراني من كل الشوائب الضارة بالمحيط على رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مداولة بموضوع التسوية القانونية للبناءات الفوضوية، وطرحها على أعضاء المجلس الشعبي البلدي لإبداء الرأي ، وبعدها تعد المداولة رفقة الملف المعد من قبل اللجنة المكلفة بالإحصاء لمباشرة الخطوة الموالية المتمثلة في قيام البلدية بإعلام المواطنين بأن الإدارة تباشر إجراء التسوية القانونية للبنايات الفوضوية المستغلة من قبل

[1]- التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 1985/08/13، الفقرة 6.

الأشخاص المذكورين في القائمة الاسمية المرفقة مع الإعلان الموجه للجمهور و تدعوهم إلى ضرورة الاتصال بمصالح البلدية خلال الآجال المحددة في الإعلان ، مرفقين بملف إداري تقني الذي سوف نتعرض له في النقطة الموالية، حيث يختلف الملف باختلاف أصناف البنايات و نتناولها فيما يلي :

1-البنايات ذات الاستعمال السكني الخاضعة لرخصة البناء: يقدم ملفا في أربع نسخ يحتوي على الوثائق التقنية و الإدارية التالية:

1-1-الوثائق التقنية[1] :

- تصميم يحدد الموقع بمقاييس 2000/1، 5000/01 يحدد الاتجاه و نقاط الاستدلال التي تسمح بتحديد موقع القطعة.

- تصميم كتلة البنايات و التهيئات الأرضية يعد بمقياس01/ 200 و يشمل على البيانات الآتية:

- الاتجاه و حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
- نوع البنايات المجاورة و عدد طوابقها.
- المساحة الكلية للأرضية والمساحة المبنية للأرض .
- بيان شبكة منافع المدينة الموصلة بالبناية .
- تصميم التوزيع الداخلي للبناية بمقياس 50/01 بمختلف مستويات البناية الأرضية والعلوية.

1-2 - الوثائق الإدارية: وتتضمن:

- نسخة من عقد الملكية أو نسخة من قرار تخصيص الأرض.
- العقد الذي يثبت قيام الصفقة بين الأفراد.
- نسخة من السند أو رخصة شغل القطعة تسلمها الإدارة.
- القطع الأرضية.
- عقد شهرة للقطع الأرضية غير المدعمة بعقد رسمي طبقا للمرسوم 83-352.

- [1]- التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 غشت 1985 .

2- البنايات المعدة لممارسة عمل :

2-1- الوثائق التقنية: زيادة على الوثائق المطلوبة في البنايات ذات الاستعمال السكني تضاف مذكرة مصحوبة بالرسوم البيانية اللازمة توضح:

- مجموع المستخدمين و القدرة الاستيعابية لكل مبنى.
- الوسائل الخاصة بالحماية و الحرائق والإسعاف.
- نمط بناء الجدران الرئيسية و السقوف.

2-2-**الوثائق الإدارية:** زيادة على الوثائق الإدارية المطلوبة في البنايات السكنية لإثبات الملكية أو شغل القطعة الأرضية:

- نسخة من قرار الوالي الذي يرخص بإنشاء المعمل أو بتوسيعه.
- نسخة من الاعتماد الذي تسلمه السلطة المختصة للمعني.

بعد نهاية الأجل المحدد في الإعلان يتم جمع الملفات المودعة على مستوى البلدية الخاصة بأصحاب البناءات الفوضوية و إرسالها رفقة المداولة المتعلقة بعملية التسوية إلى لجنة الدائرة لغرض الدراسة و إتمام إجراءات التسوية ، و بهذه الخطوة نكون قد أنهينا الإجراءات المتخذة على مستوى البلدية لتقوم لجنة الدائرة[1] بدراسة الملفات المرسلة إليها و ذلك طبقا لما نصت عليه المادة 05 من المرسوم رقم 85-212 القائمة على مدى مطابقة البناية المراد تسويتها لقواعد التعمير ومقاييس البناء سواء من حيث احترام ارتفاقات البناء و المناطق المحمية و قواعد الأمن، و سنتناول في النقطة الموالية إجراءات التسوية المتخذة على مستوى الدائرة.

ثانيا- الإجراءات المتخذة على مستوى الدائرة:

تتم على مستوى الدائرة دراسة الملفات و اتخاذ القرارات من طرف اللجنة مع مراعاة الجوانب الآتية:

1- المادة 10 من المرسوم رقم 05-212 تنص على انه: " لجنة الدائرة تتكون من رئيس الدائرة رئيسا، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، ممثلي المصالح التقنية في التعمير، ممثلي المصالح التقنية في الفلاحة ،الممثلين المعنيين في المصالح المالية."

1-في مجال القاعدة العقارية: تحدد اللجنة الدائرية الحل الذي تختاره من بين الحلول المذكورة سابقا و تأمر بتطبيقه على الحالة المعنية.

2-في المجال التقني: تبث لجنة الدائرة في تسوية الوضعية مع اشتراط أشغال المطابقة اعتمادا على عناصر التقرير و استخلاص أراء مختلف المصالح التقنية المعنية بكل حالة،(1)وتعمل اللجنة على إيجاد الحل المناسب لتسوية وضعية البناية غير الشرعية أو الإقرار بعدم قبولها للتسوية .

3-في المجال المالي: طبقا لأحكام التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 تقرر لجنة الدائرة الحقوق و الرسوم المتعلقة بالحل المحدد،وبعد الانتهاء من العمل الذي تقوم به اللجنة، يرسل الملف مصحوبا بالحل المتخذ إلى البلدية المعنية، و تقوم البلدية بإعداد رخصة البناء إذا كان البناء مطابق لقواعد التعمير،و أما إذا كان البناء يحتاج إلى أشغال المطابقة فلا تسلم له رخصة بناء إلا بعد القيام بهذه الأشغال المطلوبة، والحصول على شهادة المطابقة(2) كما أنه لا تقدم للمعني رخصة البناء إلا بعد دفعه للرسوم المطلوبة، (3) ويتعين على لجنة الدائرة أن تخبر لجنة الولاية شهريا بحالة تقدم الأشغال و الصعوبات التي يحتمل أن تعترض تنفيذ العمليات التي ينص عليها هذا المرسوم.(4) و في حالة ما اعترضت لجنة الدائرة صعوبة للفصل في ملف يتم إرساله إلي لجنة الولاية لاتخاذ الإجراءات اللازمة وهو ما سنتطرق له في الفقرة الموالية.

ثالثا: إجراءات التسوية المتخذة على مستوى لجنة الولاية.

طبقا لنص المادة 09 من المرسوم رقم 85-212 تتكون لجنة الولاية من:

- الوالي رئيسا.

1- الأصل في الحالة العادية هو الحصول المسبق على رخصة البناء – انجاز – مراقبة – الحصول على شهادة المطابقة،والاستثناء (حالة التسوية القانونية للبناءات الفوضوية) القبول المسبق لشهادة المطابقة – مراقبة – الحصول على رخصة البناء بعنوان التسوية.

2- المادة 12 من المرسوم رقم 85-212.

3- المادة 10 من المرسوم رقم 85-212.

4- التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985.

- النائب العام.
- مديرية التهيئة التنفيذية المكلف بالفلاحة.
- رؤساء مصالح الأمن في الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.
- مدراء الهيئة التنفيذية.

و تقوم لجنة الولاية بالإضافة إلى متابعة تطور أشغال لجنة الدائرة و تقويمها تحت سلطة الوالي، اتخاذ الإجراءات المناسبة للفصل في الملفات المرفوعة لها من لجنة الدائرة وكذا الطعون المقدمة إليها، حيث تقوم بدراستها و اتخاذ إلا جراء المناسب، ويمكن لهذه اللجنة أن تطلب إذا اقتضى الأمر استكمال الملفات و إجراء الخبرة أو الرقابة أو أي إجراء تراه مفيدا قبل اتخاذ القرار النهائي.[1] لأن الخبرة هي وسيلة للتحري في جميع فروع القضاء سواء منها المدني أو الجزائي أو الإداري وهذا ما يفسر أن عمل هذه اللجنة يمكن أن يؤكد قرار لجنة الدائرة أو يبطله بعد تفحص الملف، وطلب المستندات التي تراها ضرورية، و نصت التعليمة الوزارية المشتركة أنه في حالة تعرض اللجنة الولائية للصعوبات إخبار المصالح المركزية المعنية للفصل في الموضوع.

رابعا : الإجراءات المتخذة على مستوى مصالح أملاك الدولة و الشؤون العقارية:

حسب نص المادة 03 من المرسوم 85-212 فإن مجال تدخل مصالح أملاك الدولة و الشؤون العقارية لا يكون إلا في تقييم البنايات اللاشرعية(في إطار التسوية) و كذلك تحرير العقود الإدارية و تقرير الحقوق المستحقة و التعويضات لكلفة البناءات مخصوم منها مواد البناء التي جلبها الشاغل،وذلك بعد إتمام عملية دراسة الملف من كل جوانبه ، وبعد تنفيذ صاحب البناء كل الشروط التي تحددها اللجنة المختصة، يبلغ القرار للمعني و ينفذ لكن كيف يتم التنفيذ ومن المسؤول عن التبليغ و تحصيل الحقوق و الرسوم ?، ذلك ما سنتطرق له في النقطة الموالية.

---

[1]- محمود توفيق اسكندر ، الخبرة القضائية ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002 ، ص7 .

خامسا: تبليغ القرار وتنفيذه:

حسب ما نصت عليه التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أكتوبر 1985 فأنه يتم تبليغ المعني بالقرار المتخذ في كل حالة من الحالات باستثناء إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية ، و يتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مع ملاحظة صريحة بالإمكانية المتاحة للمعني كي يمارس حقه في الطعن على مستوى اللجنة الولائية خلال شهرين على الأكثر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، [1] أما قرارات الهدم و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، فيقوم الوالي بتبليغ قرارات إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية تبعا لإجراء الإنذار المنصوص عليه في المادة 1/6 من التعليمة أعلاه، وهي كما يلي:

1-البنايات المشيدة فوق أراضي عمومية: يوجه للشاغل إنذار يطلب منه إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده لجنة الولاية و بعد انتهاء الأجل يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالهدم حسب الوسائل المتوفرة، ويكون ذلك على نفقة الباني.[2]

2- البنايات المشيدة فوق أراضي خصوصية :

إذا تعلق الأمر ببنايات غير مشروعة مشيدة فوق هذا النوع من الأراضي ،وكانت الأسباب التي تمنع تسويتها تقوم على أساس المصلحة العامة ، تعين تنفيذ إجراء نزع الملكية ، الذي يتم حسب الشروط المحددة في الأمر 48/76 المؤرخ في 20ماي1976 ولا يترتب عن هذا الإجراء إلا تعويض الأرض العقارية أما البناية فلا يتكفل بها نظرا لطابعها غير المشروع.

سادسا: تحصيل الحقوق والرسوم المطلوبة ويكون هذا التحصيل أما لصالح الدولة أو لصالح البلدية .

---

[1]– طبقا للمادة 278 من الأمر 145/66 المؤرخ في 08 يوليو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 09.08المؤرخ في 2008.11.15

[2]– التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985.

1_ التحصيل لصالح الدولة: لإدارة أملاك الدولة الحق في تحصيل الإيرادات والتعويضات الناتجة عن عملية التسوية لصالح خزينة الدولة، مع تحرير سندات التحصيل، ويقدم للمعنى بالتسوية عقد إداري من طرف مصلحة أملاك الدولة، ويشهر بالمحافظة العقارية وهذا في حال تنازل الدولة عن قطعة أرض عمومية شيد عليها بناء غير مشروع ولهم في ذلك رفع دعوى تحصيل مدا خيل أملاك الدولة .([1])

1-**التحصيل لصالح البلدية :**- نصت المادة 174 من قانون البلدية [2]على أن : " **يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع كشوف الرسوم والتوزيعات الفرعية والأداءات إلى القابض قصد التحصيل إلا فيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف ، تنفذ هذه الكشوفات تنفيذاً إجبارياً .**

يتبين من هذه المادة أن قابض الضرائب المختلفة يقوم باتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بالتحصيل.

وبعد الانتهاء من عملية التسوية ودفع الحقوق والرسوم ، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرجاع النسخة الأصلية من كل وثيقة أو عقد رسمي إلى المعني بعد اخذ نسخة من ذلك إذا اقتضى الأمر[3]، ويقدم للمعنى عقدا إداري محرر من طرف البلدية يثبت ملكية الأرض، في حالة تنازل البلدية عن القطعة الأرضية التي شيد عليها العقار غير الشرعي، مع العلم أن معالجة البناء غير المشروع تكون تحت سلطة الوالي الذي يتابع عمل أجهزة البلدية ولجنة الدائرة ويتولى تقييمها ونخلص بان إجراء التسوية كان وفق منهجية مدروسة معتمد على مبررات مختلفة نتناولها كما يلي :

1– أعمر يحياوي ، منازعات أملاك الدولة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2005، ص83 .

2– قانون 08/90 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر العدد 15.

3– التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985.

الفرع الثالث

مبررات التسوية القانونية قبل 2008

كان لعملية التسوية القانونية قبل 2008 مبررات منها :

أولا-مبررات سياسية : من الأهداف المرسومة لترقية السياسة العمرانية في الجزائر هي استرجاع مكانة البلاد وإعادة بناءها وفق ما تنص عليه قوانين العمران ، هذا ما أدى إلى محاولة القضاء على البناءات الفوضوية المنتشرة والمشوهة للساحة العمرانية في الجزائر. لأنه مثل هذه المظاهر أصبحت غير مقبولة في عهد ما بعد الاستقلال ، وما الانتشار الواسع لظاهرة البناء الفوضوي إلا دليلا على فشل السياسات العمرانية.

ثانيا-مبررات عمرانية وتقنية: إن انتشار السكنات غير الشرعية في البلاد دليل على غياب ثقافة عمرانية عند المواطنين وكذا ضرورة تدخل الدولة لمعالجة الوضعية بالعمل على إيجاد آليات تقنية مدروسة للعمل على تنظيم ميدان البناء والتعمير داخل البلاد ،من اجل فرض ثقافة عمرانية من جهة ،والعمل على تنظيم النشاط العمراني المتزايد بكثرة من جهة أخرى لذلك سيتم تسوية هذه البناءات غير القانونية ثم فرض رقابة إدارية محكمة على عمليات التغير."

ثالثا- مبررات إنسانية اجتماعية : إن البحث عن آلية من آليات التسوية لأصحاب البنايات الفوضوية والعمل على إيجاد مخرج لأراضيهم وبناياتهم من اجل استخراج سندات إدارية تمكنهم من إثبات ملكيتها من جهة ، وإمكانية مطابقة بعض البنايات للقواعد المعمول بها من قواعد العمران، لمزية اجتماعية إنسانية تترك هؤلاء السكان يحافظون على أراضيهم وبناياتهم ،خاصة والبلاد لازالت حديثة عهد بالاستقلال،أين يبحث السكان في ذلك الوقت على مأوى يحفظ لهم كرامتهم، فتدخل الدولة بآلية التسوية لسبيل ناجح لإعادة الاعتبار والجميل لجيل الاستقلال .

المطلب الثاني

التسوية القانونية ومبرراتها طبقا للمرسوم رقم 15/08

النسيج العمراني أو المدينة في عمومها كائن متحرك ، السمة البارزة فيه هي التطور والنماء وهذه الميزة في مجملها تخضع لآليات الدراسة والتخطيط التي كانت لا تزال محل اهتمام

الدارسين والباحثين ورجال التخطيط غير أنه وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا الشأن ، إلا أن مظاهر شبيهة تميزت بالطفرة والفر دانية في كثير من الأحيان أثرت سلبا في النسق المعماري والعمراني وشوهت المنظر الجمالي للمدينة بشكل عام ، ولأجل تدارك الوضع ومحاولة لإعادة تأهيل الطابع العمراني وإرساء ثقافة التمدن لدى المواطن عرف التشريع الجزائري عدة قوانين ومراسيم أهمها :

– القانون رقم 85 /01المؤرخ في 10 أوت 1985 المحدد انتقاليا لقواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها لتسوية وضعية البنايات الفوضوية في إطار ما تسمح به التنظيمات العمرانية والمعمارية .

– القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمؤرخ في 01 ديسمبر 1990المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/05 المؤرخ في 14 أوت أي بعد الزلزال الذي عرفته ولاية بومرداس وما نتج عنه من ضوابط تشريعية مست في عمومها الجوانب التقنية من الدراسات الجيوتقنية ، إنشاءات الهندسة المدنية ......الخ وبالخصوص البناءات الفوضوية فقد أبدى التشريع صرامة أكثر حيث صنفت إلى قسمين الأول :

– بناء غير مطابق لرخصة البناء مآله التعديل.

– بناء بدون رخصة مآله الهدم.

غير أنه ورغم ما تم اتخاذه من إجراءات لمحاربة ظاهرة البناء الفوضوي، لوحظت تصرفات من خلالها تم اتخاذ القانون 15/08 المتعلق بتسوية هذه البنايات ، الذي جاء لإيجاد حل لما تعيشه البلاد من فوضى في العمران ، وعلى هذا الأساس فإن فكرة التسوية القانونية التي دعت إليها الدولة طبقا للقانون 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 تتم وفق الفروع الآتية :

الفرع الاول

الإجراءات الأولية قبل البت في ملف طلب التسوية

وتتم وفق المراحل التالية :

أولا- مرحلة إعداد ملف التسوية: و هنا نفرق بين البناءات المنتهية و غير المنتهية:

1- وثائق ملفات طلب التسوية للبناءات المنتهية: طبقا للمادتين 24 و 25 من القانون رقم 15/08 فإن ملف التسوية يتشكل كما يلي:

- يتم إعداد التصريح في خمسة (05) نسخ طبقا للاستمارة، ويتضمن المعلومات المتعلقة

بصاحب البناية،[1] و طبيعة الطلب(تحقيق مطابقة البناية أو رخصة إتمام الإنجاز)، عنوان البناية وحال تقدم الأشغال بها، مراجع رخصة البناء المسلمة وتاريخ انتهاء صلاحيتها إن وجدت ، الطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة بناء و تاريخ بداية الأشغال و تاريخ إتمامها عند الاقتضاء، ويجب أن يرفق التصريح بالملف الذي يعد في خمسة نسخ يحتوي على كل الوثائق الثبوتية المكتوبة والبيانية الضرورية للتكفل بالبناء في إطار هذا القانون.

2-وثائق ملف طلب التسوية للبناءات غير المنتهية: تضاف الوثائق الآتية إلى الوثائق المذكورة أعلاه:

- وثيقة تعهد والتزام بتوقف الأشغال لعدم عرقلة التحقيقات الإدارية و التقنية وإتمام إجراءات المطابقة طبقا لما هو مدون في الوثائق.

- شهادة من مهندس معماري معتمد يقيم فيها الأجل الذي يمنح في رخصة إتمام الإنجاز طبقا للمادة 29 من نفس القانون.التي تنص على أن: "... غير أنه لا يمكن في أي حال أن يتجاوز هذا الأجل المدة الآتية :

1- المادة 25 من القانون 15/08 ذكرت(اسم ولقب المالك) ما يعني أن هذا القانون يأخذ بفكرة الملكية، في تسوية البناء الفوضوي على خلاف المرسوم رقم 212/85 الذي يأخذ بفكرة الحيازة.

–24 شهرا بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال السكني.

–12 شهرا بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي.

–24 شهرا بالنسبة للبناية ذات الاستعمال المزدوج السكني أو التجاري أو الخدماتي

–24 شهرا بالنسبة للبناية الخاصة بتجهيز عمومي.

ويسري حساب الآجال المذكورة أعلاه ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي..." .

- مخططات تقنية للهندسة المدنية والهندسة المعمارية مع كشف كمي ونوعي لكافة أشغال البناية المنجزة منها والمتبقية هذا فيما يخص الأشغال غير المنتهية دون وجود رخصة بناء ،أما البنايات المنتهية أو قيد الانجاز و المخصصة لممارسة الوظيفة السكينة والتجارية معا أو التجارية أو المهنية فقط ، فيجب تدعيم وثائق ملف طلب التسوية المذكور أعلاه بالوثائق الثبوتية المدعمة لممارسة النشاط التجاري أو الخدماتي، (1) ويجب إتمام الإجراءات المطلوبة في تسوية هذه البنايات في أسرع وقت ،لان هذا القانون له عمر زمني قصير لا يتجاوز 05 سنوات، وبعد جمع الملف وتحضيره من طرف صاحب البناية يسلمه إلى مكتب التعمير بالبلدية وذلك ما سنتطرق له فيما يلي:

ثانيا– مرحلة تسليم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية : يتم في هذه المرحلة استقبال الملفات، ومراقبتها و التدقيق فيها من ناحية الوثائق المطلوبة، ليتم تدوينها في سجل خاص يرقم ويؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا مقابل تسلم المعني وصل استلام،وطبقا لنص المادة 27 من القانون رقم 08–15 التي تنص على أن :" يلزم أعوان الدولة و أعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالقيام بزيارة الأماكن و معاينة حالة عدم مطابقة البنايات في مفهوم أحكام هذا القانون على أساس المعلومات المقدمة من صاحب التصريح..." وعلى أساس هذه الزيارة يتأكد أعوان البلدية من مدى مطابقة البناية لما جاء في تصريح المعني بذلك ، و ليتم بعد ذلك

[1]– تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق ، ص 172 .

تحرير محضر في حالة تسجيل عدم المطابقة ،وفي جميع الحالات يبدي مكتب التعمير على مستوى البلدية رأيه الخاص بخصوص التسوية حول الملف، ويسلمه إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الدائرة.

ثالثا -مرحلة التحقيق في الملف :طبقا لنص المادة 28 من القانون رقم 08-15 و التي حددت أجل 15 يوم الموالية لإيداع الملف لدى مصالح البلدية يتم إرسال الملف إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الدائرة لتقوم بإفادة المصالح والإدارات والهيئات المؤهلة نسخ من ملف التسوية[1] ،لجمع الموافقات و الآراء التي تصدرها هذه الهيئات خلال الآجال القانونية، و في جميع الحالات تقوم هذه الأخيرة بإبداء رأيها المعلل في أجل 15 يوما من تاريخ إخطارها طبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09/ 154المؤرخ في 02ماي2009 والذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات والتي تنص على أن : " يجب على المصالح التي تمت استشارتها في المادة 11أعلاه ، أن ترسل في جميع الحالات موافقتها ورأيها في اجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها. تعد المصالح التي لم ترد موافقة على الطلب ...

وكمثال على ذلك اطلعت على ردود بعض المصالح لأحد الملفات بمصلحة التعمير والبناء بدائرة الطيبات ولاية ورقلة فوجدت من بين الردود :" لم نرد لعدم توفر وسيلة نقل" ، "عند اتصالنا بالمعني وجدنا الباب مغلق" .

ففي نظر القانون تعتبر ردود بالموافقة على الطلب ، رغم أن الواقع يثبت عدم تمكن الجهات المعنية من المعاينة ، فمن جهة فهناك ايجابية في قصر الأجل للتمكن من دراسة الملفات وموافاة أصحابها بالرد في وقت قصير ومن جهة أخرى هناك تقصير في الوصول إلى حقيقة البناء محل المعاينة ، كما يجب على مصالح القسم الفرعي للبناء و التعمير[2] SUC ممثل المصالح الدولة المكلفة بالتعمير إيفاد أحد أعوانه للتحقيق ميدانيا من مدى صحة و مطابقة

1– الغرض من طلب المادة05 نسخ من ملف التسوية هو إفادة كل جهة إدارة معنية بنسخة لإبداء رأيها.

2 – القسم الفرعي للبناء والتعمير SUC هو فرع تابع لمديرية التعمير و البناء "DUC " يتواجد بمقر بلدية عاصمة الدائرة ويتكلف بالمهام التطبيقية دون التصميمية، لمشاريع الدولة والبلدية على مستوى إقليم الدائرة.

ما جاء في الملف من شهادات، وكذا من توقف صاحب الأشغال و ذلك بالنسبة لحالتي أشغال البناء غير المنتهية بدون رخصة و برخصة، و حسب ما جاءت به المادة 30 من نفس القانون فإنه يتم تشكيل ملف يحتوي على:

- التصريح كما تقدم به المصرح.
- الرأي المعلل لمصالح التعمير للبلدية.
- الرأي المعلل للإدارات و الهيئات التي تمت استشارتها.
- رأي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير.

مع وجوب أن يأخذ الملف رقما ترتيبيا يبرر فهرسته في سجل خاص لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، وبعد تكوين الملف يتم إيداعه على مستوى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المنشأة طبقا للمادة 32 من القانون رقم 15/08 في أجل شهر (1) ابتداء من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير للبت في الملف.

الفرع الثاني

البت في ملفات التسوية

تقوم لجنة الدائرة بعقد اجتماع لدراسة الملف المتعلق بطلب التسوية على أساس المعلومات المقدمة من طرف صاحب التصريح، وآراء الهيئات و المصالح الإدارية التي تمت استشارتها، كما تعد اللجنة مؤهلة لأن تأمر مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الدائرة أو البلدية المكلفة بالتعمير بالقيام بالخبرة التي تقررها، و يمكنها أيضا أن تستعين بأي شخص طبيعي أو معنوي يساعدها في إطار أشغالها[1] ،كما يجب على هذه اللجنة من خلال دراستها و تحليلها لهذه الملفات، أن تأخذ بعين الاعتبار المسائل المذكورة في المادة 18 من نفس القانون و المتمثلة في:

– الطبيعة القانونية للوعاء العقاري.

---

[1]– المادة 33 من القانون رقم 15/08.

-احترام قواعد التعمير و مقاييس البناء.

-موقع تواجد البناء بالشبكات.

-تخصيص البناية أو استعمالها.

و تبت لجنة الدائرة في غضون 03 أشهر ابتداء من تاريخ استلامها لملفات التسوية بعد تجميع كل الآراء الواردة من الهيئات المختلفة، في طلب تحقيق المطابقة ،و تفصل في النهاية بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة المقيدة بشرط أو بالرفض[1].

1-حالة الموافقة: نميز بين حالتين هما حالة الموافقة البسيطة و الموافقة بتحفظ:

1-1- حالة الموافقة البسيطة: و تتفرع إلى حالتين :.

1-1-1 الإنجاز برخصة: نصت المادة 35 من القانون15/08على أن:" عندما يكون لمالك الوعاء العقاري أو لصاحب المشروع مالك لوعاء عقاري الذي شيدت عليه البناية عقد ملكية أو شهادة حيازة أو عقد رسمي آخر، وعند مصادقة لجنة الدائرة على طلبه ترسل هذه الأخيرة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني قصد إعداد إما رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام إنجاز البناية أو شهادة تحقيق المطابقة وفقا لأحكام المواد 20، 21، 22 أعلاه،وفي هذه الحالة يطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني من صاحب التصريح استيفاء الملف طبقا للأحكام المذكورة والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها .

1-1-2 الإنجاز بدون رخصة : نصت المادة 36 من القانون15/08على أن :"... و في حالة ما شيدت البناية في إطار تجزئة دون غيرها تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري بتحديد الطبيعة القانونية للعقار..."وهنا يمكننا أن نميّز بين حالتين:

1-1-2 أ- الحالة الأولى : "تتمثل في إعداد الملف لتسوية الوضعية بالنسبة لحالة البناية المنتهية أو قيد الانجاز و المشيدة فوق ارض عمومية ، وسواء كانت تابعة للأملاك الخاصة

---

[1]- المادة 41 من القانون رقم 15/08 .

للدولة أو أملاك البلدية مع تسليم صاحب البناية أسانيد إدارية و التي لا ترقى إلى رتبة عقد إداري ناقل للملكية مسجل و مشهر، فأول خطوة للتسوية تبدأ بالتحقيق العقاري(بإعداد عقود إدارية خاصة مسجلة و مشهرة بالمحافظة العقارية) لتجديد وضعية قطعة الأرض و على أثر التحقيق الذي تجريه مصالح أملاك الدولة تقوم لجنة الدائرة بإخطار حسب الحالة :

- أما الوالي من أجل تسوية وضعية شغل الأرض عن طريق تسليم عقد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و في هذه الحالة يجب على صاحب التصريح أن يتقدم بطلب رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- و إما إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني من أجل القيام بهدم هذه البناية تطبيقا لأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون05/04، كما أن طبيعة هذا التنازل تكون بالتراضي بين الهيئة الإدارية صاحب ملكية الأرض من جهة ومالك أو صاحب المشروع من جهة أخرى، ويكون سعر التنازل بالقيمة التجارية لأرضية القاعدة العقارية للبناء و يجب أن تتناسب مساحة قطعة الأرض المعينة بالتنازل مع المساحة المبنية [1].

1-1-2 – ب- الحالة الثانية : : حالة البناية المنتهية أو قيد الانجاز المشيدة فوق أرضية ذات ملكية خاصة هي حالة لم يتطرق لها المشرع وهى حالة عدم وجود سند ملكية للأرض التي شيد فوقها البناء أو هو قيد الانجاز على الأرض ملك خاص غير أنه بالرجوع إلى القانون رقم 02/07 المؤرخ في 27فبراير 2007 المتضمن تأسيس ا جراء لمعانية حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري من اجل الحصول على سند ملكية الأرض وذلك طبقا لنص المادة 04من القانون رقم 02/07 المؤرخ في 27 فبراير 2007 في أن: " يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي ممارسة حيازة على عقار سواء بنفسه مباشرة أو بواسطة شخص

---

[1]– المادة 04/40 من القانون رقم 15/08.

آخر أو يحوز سند الملكية كما هو مبين في المادة 02ان يطلب فتح تحقيق عقاري لمعاينة حق ملكيته وتسليمه سند ملكية ".

و بعد إعداد ملف تسوية الوضعية يتم إعادة الملف ويتضمن نسخة من وثيقة العقد الرسمي المذكور من قبل لجنة الدائرة خلال ستة (06) أشهر من تاريخ تحرير العقد الرسمي [1]إلى إدارة البلدية لغرض إما إعداد رخصة بناء على سبيل التسوية فيما يخص البيانات المنتهية وليس لها رخص بناء مسبقة أو إعداد رخصة إتمام الانجاز فيما يخص البنايات غير المنتهية .

2- **حالة الموافقة بشروط** ([2]): في هذه الحالة تكون الموافقة موقوفة بشرط وهو ما تم تسجيله من تحفظات من طرف لجنة الدائرة من خلال الوثائق و المخططات البيانية و المحاضر الموجودة في الملف بالإضافة إلى التحفظات التي تسجل أثناء الزيارات التي تقوم بها لجنة الدائرة أو تأمر بها الهيئات التقنية المختصة مثل الهيئة التقنية لمراقبة البناء « CTC »، وطبقا لنص المادة 44 من القانون 15/08 المؤرخ 2008/07/20 فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتبليغ المعني كتابيا بالتحفظات المسجلة من قبل أعضاء لجنة الدائرة وتطلب منه رفعها خلال الآجال المحددة من قبل اللجنة،وبعد ما يتم تبليغ المعني من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و تعطى المهلة القانونية المحددة لتنفيذ و استدراك التحفظات المنصوص عليها من قبل اللجنة للمعني، تعد زيارة ميدانية من طرف القسم الفرعي للبناء و التعمير suc لورشة مكان تواجد البناية، للتأكد من مدى مطابقة البناء طبقا لما جاء في تحفظات لجنة الدائرة، وتحرير محضر لهذا الغرض و تعلم به لجنة الدائرة، لتثبت موافقتها على ذلك و ترسله لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا لتسلم للمعني وثيقة تحقيق المطابقة و التي تكون إما رخصة بناء أو شهادة مطابقة أو رخصة الانتهاء من الأشغال.

---

[1]– المادة 42 من القانون رقم 15/08 .

[2]– المادة 41 من القانون رقم 15/08 .

3- حالة الرفض:

وهي الحالة التي نصت عليها المادة 45 من نفس القانون على ان :" في حالة الرفض و بعد استلامها لنتائج التحقيق و القرارات المتخذة بشأن البناية موضوع التصريح تقوم لجنة الدائرة بإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني في أجل شهر واحد، و يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ المصرح برفض لجنة الدائرة المعلل في أجل خمسة عشرة (15) يوما بعد استلامه. و يمكن للمصرح أن يودع طعنا مكتوبا لدى لجنة الطعن في أجل 30 يوما من تاريخ تبليغه قرار الرفض [1]، و يودع الطعن مرفوقا بتبريرات قرار لجنة الدائرة لدى لجنة الطعن، لتلزم اللجنة البت فيه في أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع.[2]

وعند الانتهاء من أعمال التحقيق و دراسة الطعون المقدمة لها تبلغ لجنة الطعن قرارها إلى لجنة الدائرة و على أساس هذا القرار تفصل اللجنة الدائرية بصفة نهائية في طلب التحقيق المطابقة و تسلمه للمعني[3] ، ليفسح المجال للطعون أمام المحكمة الإدارية خلال الشهر الموالي طبقا لما جاء في نص المادة 52 من نفس القانون.

الفرع الثالث

أنماط البنايات المصنفة للإزالة

نصت المادة 16 من القانون 15/08 على أن:" لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون البنايات الآتية.

-البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات و يمنع البناء عليها.

-البنايات الموجودة بصفة اعتيادية بالمواقع و المناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي، و المواقع و المعالم التاريخية و الأثرية و بحماية البيئة و الساحل بما فيها مواقع الموانئ و المطارات و كذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.

---

[1]- المادة 46 من القانون رقم 15/08 .

[2] - المواد 48، 49 من القانون رقم 15/08

[3]- المواد 50، 51 من القانون رقم 15/08

-البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

-البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة و المنظر العام للموقع.

-البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرة لها و التي يستحيل نقلها.

ونتطرق لها كما يلي:

1- البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات: لا يمكن التسامح مع البنايات الفوضوية المنجزة في مساحات شاغرة مخصصة لتجهيزات عمومية، أو منجزة فوق الرصيف و كذا المساحات العمومية و الحدائق لأن بناء مرآب أو أكشاك و استغلالها بطريقة فوضوية تعد من قبيل الاعتداء المادي على ملكية عمومية مشوهة للمنظر العام من جهة و معرقلة للسير الحسن بالمنطقة من جهة أخرى، و هي مناظر تعبر عن ضعف الرقابة الإدارية المفروضة على مثل هذه التصرفات.

2-البنايات الموجودة بصفة اعتيادية بالمواقع و المناطق المحمية : فهذه البنايات تعد مخالفة لقواعد العمران و التشريع المعمول به ، لأن هذه المناطق تحضى بحماية وطنية أو دولية طبقا للقوانين و المراسيم المنظمة في هذا الشأن، نحو القانون رقم 03/83 المؤرخ في 09 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، كذا القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة و في إطار التنمية المستدامة والقانون رقم 06/07 المؤرخ في 2007/10/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها وتنميتها.

3-البنايات الفوضوية المشيدة فوق أراضي فلاحية: وهو ما يطلق عليه " غزو الاسمنت المسلح للأراضي الفلاحية" ، لكن قد لا يعد غزوا ذلك الذي تمليه الضرورة وفق مقاييس تقنية و مشاورات بين الجهات المعنية، و لكن ما نقصده هو البناء الفوضوي على الملكية العامة و كذا الاستيلاء غير الشرعي للأراضي، لأنه يمنع على الأفراد وضع اليد على المال العمومي بنية التملك مهما طالت الإقامة لعدم جوازها للتملك الخاص ([1]) و لأن ذلك يمس بثروة وطنية و يساهم في التقليل

[1]-حمدي باشا ، عمر وزروقي ليلى، المنازعات العقارية ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، ص100.

من الأراضي الخصبة التي تحوي عليها البلاد، لذا يجب هدم هذه البنايات وإزالتها من فوق الأرضي

4- **البنايات الفوضوية المشيدة خرقا لقواعد الأمن :** هي التي تمس بقواعد البيئة و الصحة و المياه، و التي تؤثر بصفة مباشرة بحياة المواطنين ، كالبناءات التي تقام دون مراعاة قواعد العمران و شروط المحافظة على البيئة و صحة الإنسان، والتي قد تفرز غبار أو دخان أو غازات ضارة ، فهذا النوع من البناء يجب هدمه.

5- **البنايات الفوضوية التي تشوه المنظر العام للموقع بشكل خطير:** فهذا النوع من البنايات يشوه المنظر الجمالي للمدن و الأرياف، لأنه أقيم بطريقة فوضوية مخالف لقوانين العمران و التشريع المعمول بهما ، لذا يجب إزالته و إعادته إلى حالته الأصلية لتقام مكانه بنايات عصرية وفق مقاييس و تقنيات حديثة، و تعد البنايات الفوضوية القصديرية من قبيل هذا الصنف لأنها لا تتوفر على أدنى حد من معايير البناء و مقاييس التعمير و من هنا فهي عرضة للهدم بحكم القانون، بالإضافة إلى أنها تشكل خطر بمختلف جوانبها على المحيط بصفة عامة و على مستعمليها بصفة خاصة، فالقضاء عليها هو أنجع حل لتفادي أي ضرر قد يحدث جراء بقائها.

6-**البنايات الفوضوية المتواجدة في مواقع تعرقل تشييد و انجاز المباني ذات المنفعة العامة التي يستحيل نقلها :** كالبنايات المتواجدة في مكان مرور طريق وطني يعمل على فك العزلة بين الولايات و تشجيع حركة التجارة و الاستثمار، نحو الطريق السيار (شرق غرب) أوفي طريق انجاز قنوات الغاز الطبيعي الذي يستفاد منه المواطنين .

الفرع الرابع

إجـراءات إزالة البنايات.

من الإجراءات المتخذة لإزالة البنايات مايلي :

أولا- تشكيل الملف:

يقوم أعوان المراقبة المؤهلين المسخرين طبقا للمرسوم رقم 06-55 بإعداد الملف الخاص بالبناءات المصنفة للإزالة و ذلك بعد معاينتها وجمع كل المعلومات المتعلقة بحالتها و يحتوي الملف على ما يلي :

1-مخطط بياني : يعد بمقياس رسم مصغر للأشكال ، يوضح تموقع مختلف البنايات الفوضوية و حتى القصديرية التي يجب هدمها و إزالتها، و يعمل على تسهيل عملية التخطيط للإزالة[1].

2-تقرير مفصل: يحتوي على جملة من المعلومات المهمة و التي على أساسها تتم عملية الإزالة والهدم و من هذه المعلومات:

- معلومات متعلقة بموقع البناية من حيث الخطورة و ما قد يحدث عنها في حالة عدم إزالتها.
- معلومات متعلقة بالبناية من حيث المساحة و مواد البناء.
- معلومات حول الطبيعة القانونية للأوعية العقارية للبناءات محل المعاينة.

معلومات بخصوص مستغل البناية و حالته الاجتماعية.[2]

ثانيا- دراسة الملف :

يرسل الملف بعد جمعه إلى لجنة الدائرة للدراسة و التحليل ، ويحقق فيه بالاستعانة بمكتب دراسات خاص أو خبير مؤهل لغرض إعداد تقرير يقدم للجنة الدائرة يثبت وضعية هذه البنايات، ورسل الملف إلى لجنة الولاية لأنها هي المختصة في البت في البنايات المصنفة للإزالة، و يمكنها إجراء تحقيق ثالث للتأكد من صحة ما ورد في الملف، وإذا ثبت ذلك يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية و هدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده ،وإذا لم يمتثل يتولى الوالي القيام بأشغال الهدم.[3]،

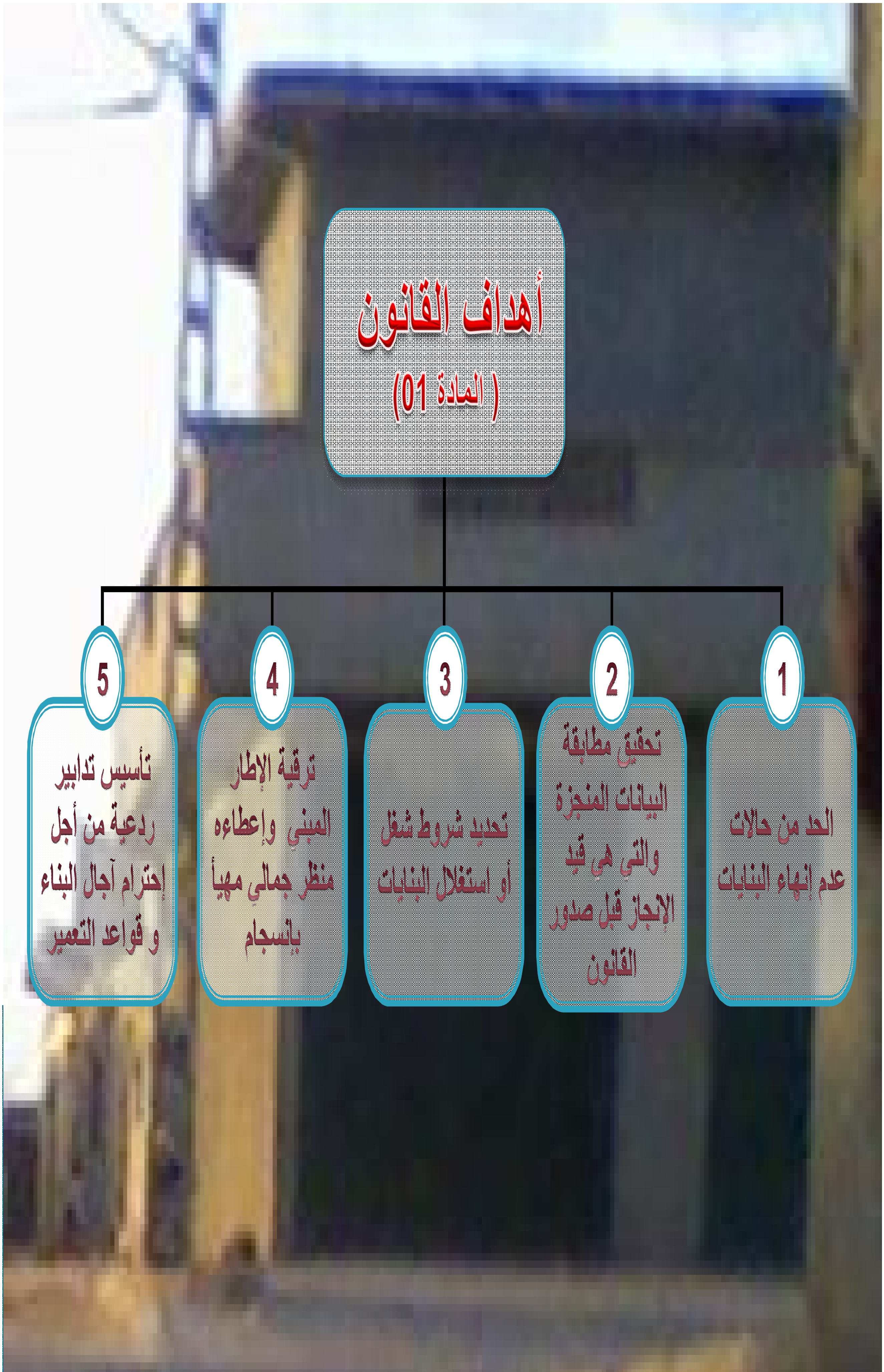
وفيما يلي مخطط مختصر لما جاء به القانون رقم 15/08 :

---

[1]- تكواشت كمال ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق ، ص 176 .

[1]- المادة 68 من القانون 15/08 .

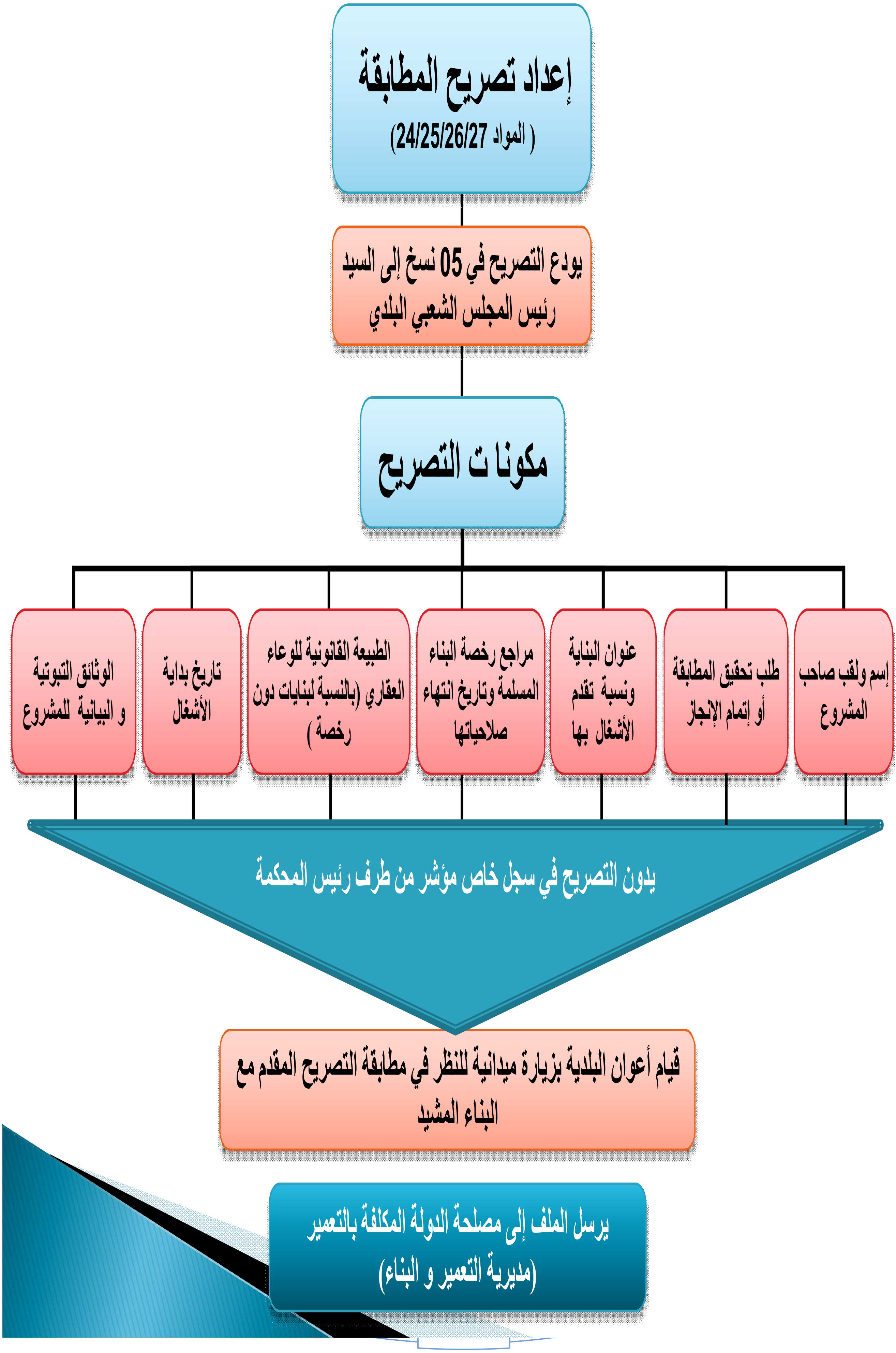
[1]- المادة 73 من القانون 15/08 .


أهداف القانون
(المادة 01)
1
الحد من حالات عدم إنهاء البنايات
2
تحقيق مطابقة البنايات المنجزة والتي هي قيد الإنجاز قبل صدور القانون
3
تحديد شروط شغل أو استغلال البنايات
4
ترقية الإطار المبنى وإعطاءه منظر جمالي مهيأ بانسجام
5
تأسيس تدابير ردعية من أجل إحترام آجال البناء و قواعد التعمير

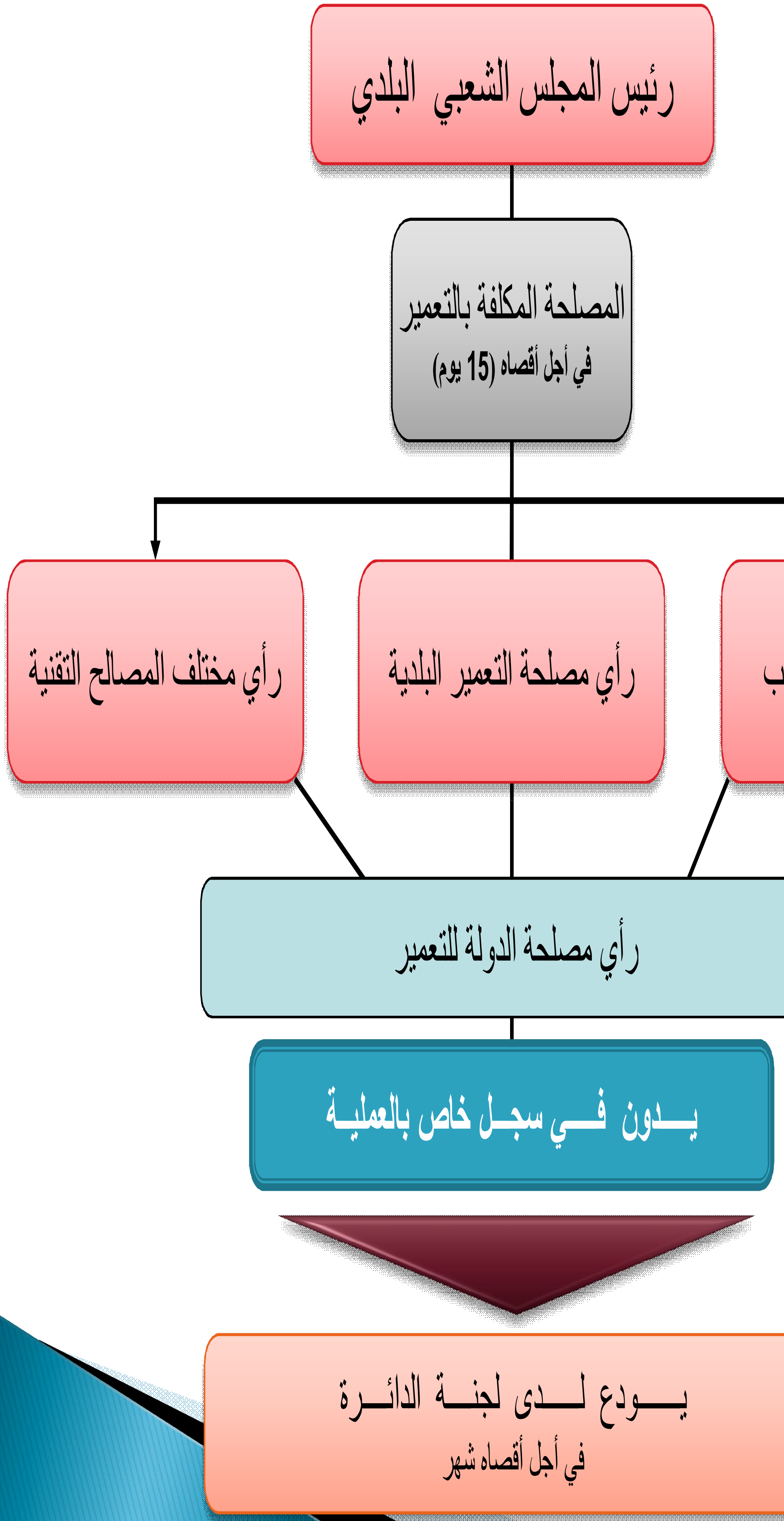

البنايات المعنية بقانون المطابقة
والإجراءات المطبقة عليها
(المواد 22/21/20/19/15)
بنايات غير متممة تحصل صاحبها على رخصة البناء
بنايات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة
بنايات متممة دون رخص بناء
بنايات غير متممة دون رخص بناء
رخصة إتمام الإنجاز
شهادة المطابقة
رخصة بناء على سبيل التسوية
رخصة إتمام على سبيل التسوية
يجب على صاحب الطلب إيقاف الأشغال
يجب على صاحب الطلب إيقاف الأشغال
تسلم له شهادة بتوقيف الأشغال من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي
تسلم له شهادة بتوقيف الأشغال من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي


البنايات الغير معنية بالقانون
(المادة 16)
بنايات مبنية على قطع أرضية مخصصة للارتفاقات
بنايات موجودة في المناطق المحمية المتعلقة بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية أو مناطق الارتفاقات المرتبطة بها وحماية البئة والمطارات والإرتفاقات
المناطق الفلاحية أوالغابية بإستثناء التي يمكن دمجها ضمن المحيط العمراني
البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن والتي تشكل على خطرعلى البيئة وعلى المنظر العام للموقع
بنايات تشكل عائق لتشيد بنايات ذات منفعة عامة المنجزة التي يستحيل نقلهـا
يجب أن تكون البنايات المذكورة سالفا محل الهـــــــــــدم
(المادة 76 مكرر 04 من القانون 90/029 المؤرخ في 01/12/1990)
الهدم على عائق المخالف

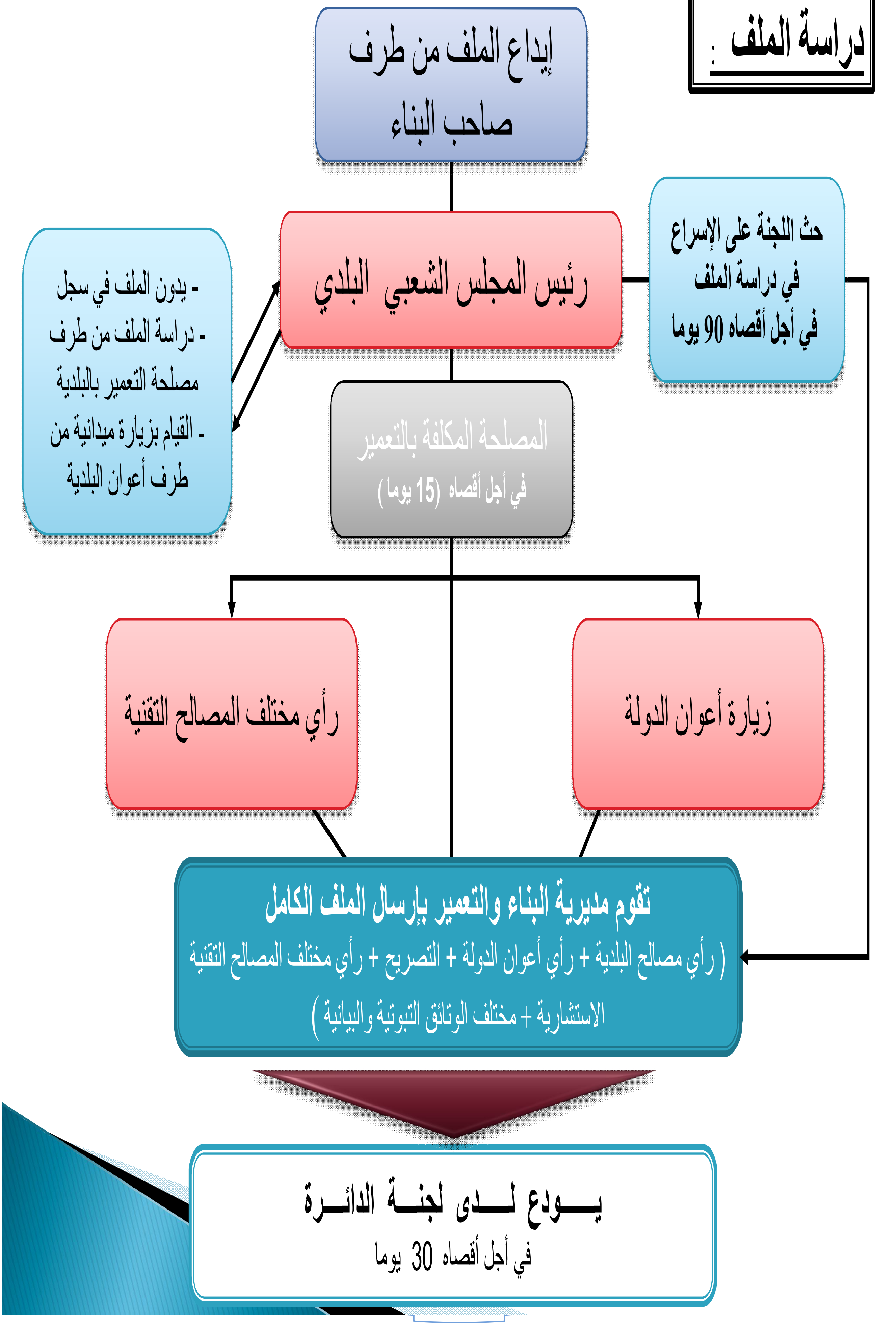

الاعتبارات الواجب أخذها
عند تحقيق المطابقة
(المادة 18)
(1)
الطبيعة القانونية للوعاء العقاري
(2)
إحترام أدوات التعمير و مقاييس البناء
(3)
تخصيص البنايات أو استعمالها
(4)
موقع البيانات وربطها بمختلف الشبكات

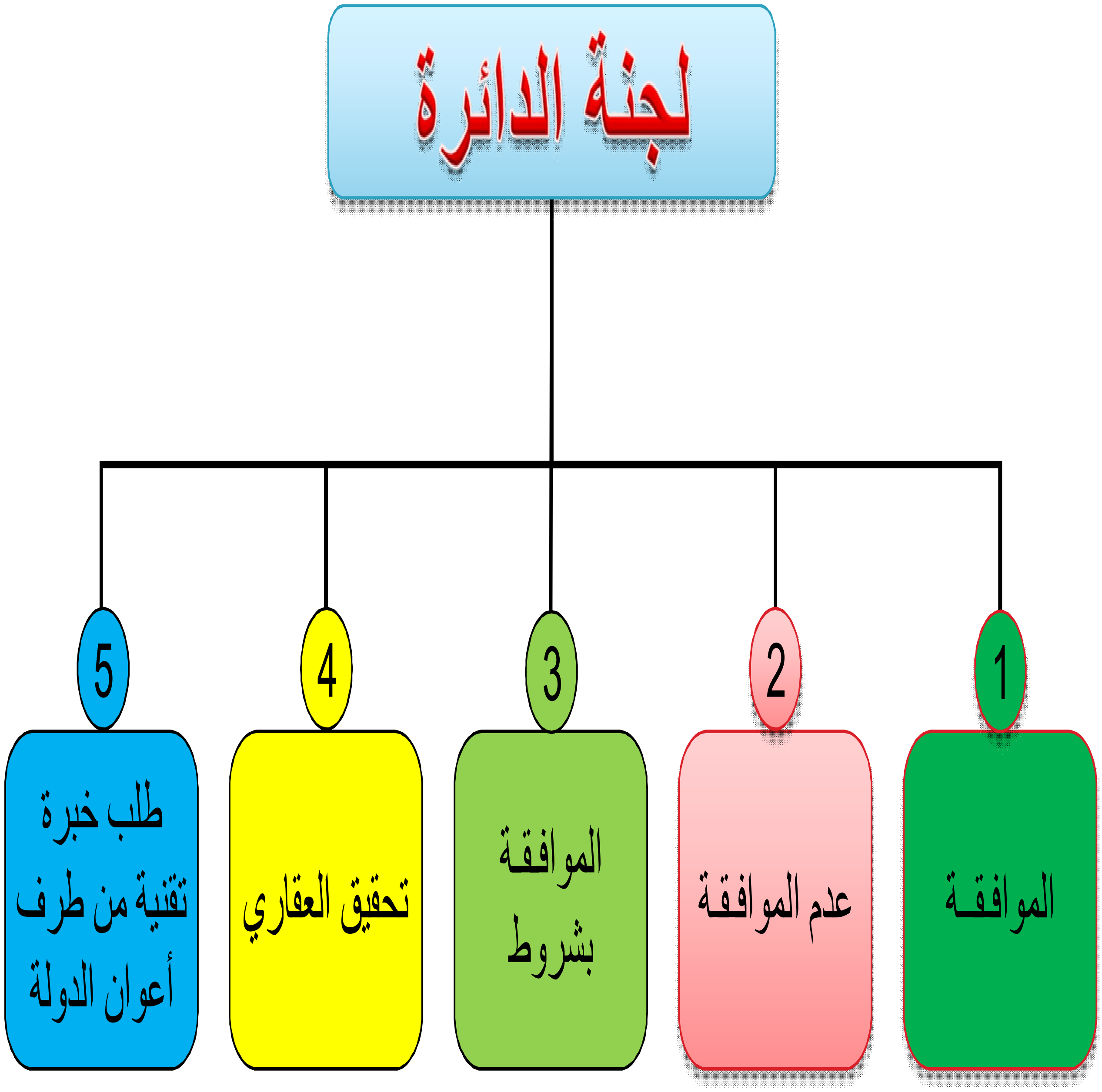

إعداد تصريح المطابقة
(المواد 24/25/26/27)
يودع التصريح في 05 نسخ إلى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي
مكونا ت التصريح
إسم ولقب صاحب المشروع
طلب تحقيق المطابقة أو إتمام الإنجاز
عنوان البناية ونسبة تقدم الأشغال بها
مراجع رخصة البناء المسلمة وتاريخ انتهاء صلاحياتها
الطبيعة القانونية للوعاء العقاري (بالنسبة لبنايات دون رخصة)
تاريخ بداية الأشغال
الوثائق التبوتية و البيانية للمشروع
يدون التصريح في سجل خاص مؤشر من طرف رئيس المحكمة
قيام أعوان البلدية بزيارة ميدانية للنظر في مطابقة التصريح المقدم مع البناء المشيد
يرسل الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير
(مديرية التعمير و البناء)

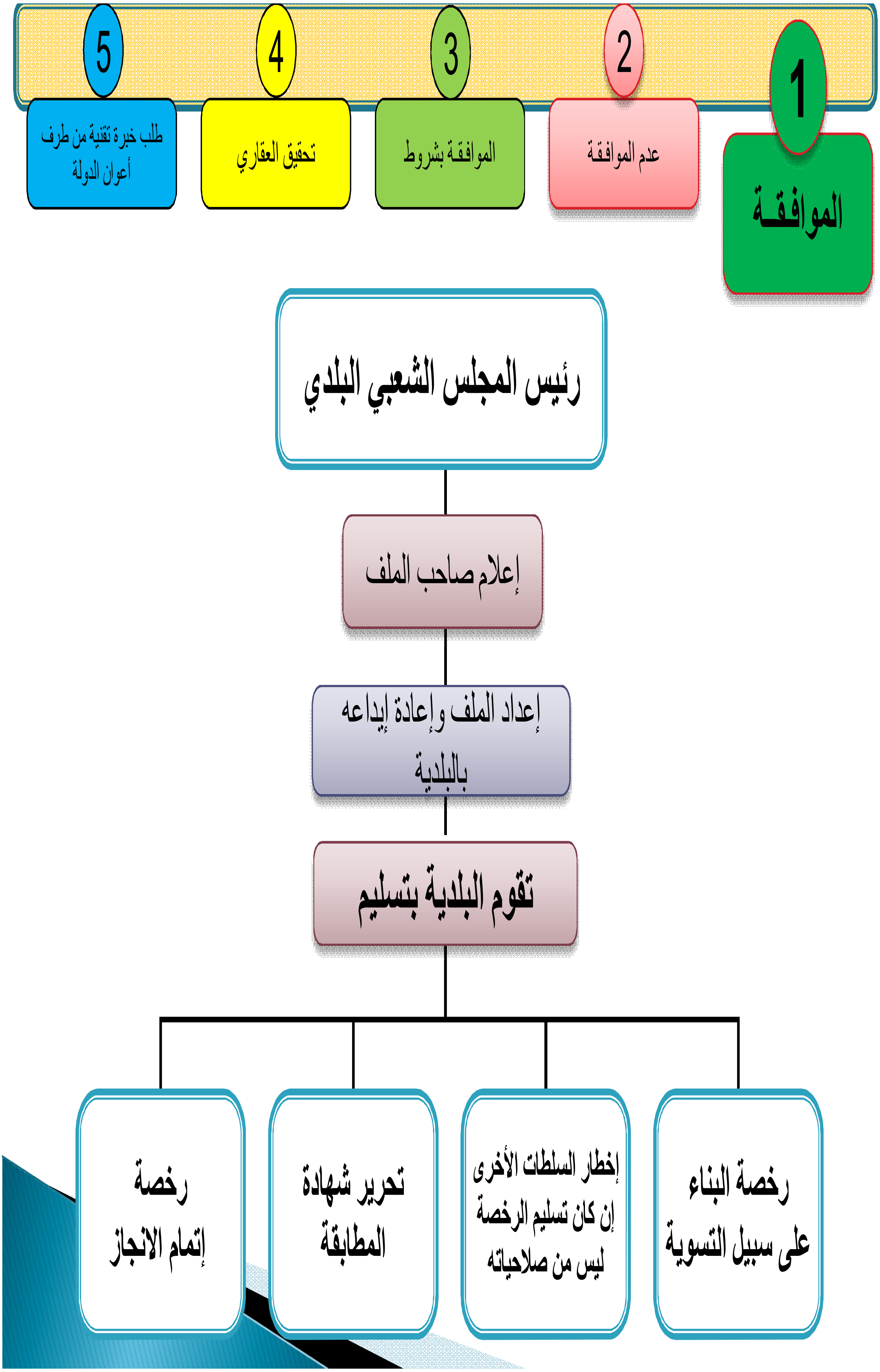
دراسة الملف :


رئيس المجلس الشعبي البلدي
المصلحة المكلفة بالتعمير
في أجل أقصاه (15 يوم)
تصريح صاحب الطلب
رأي مصلحة التعمير البلدية
رأي مختلف المصالح التقنية
رأي مصلحة الدولة للتعمير
يـــدون فـــي سجـل خاص بالعمليـة
يـــودع لـــدى لجنـــة الدائـــرة
في أجل أقصاه شهر

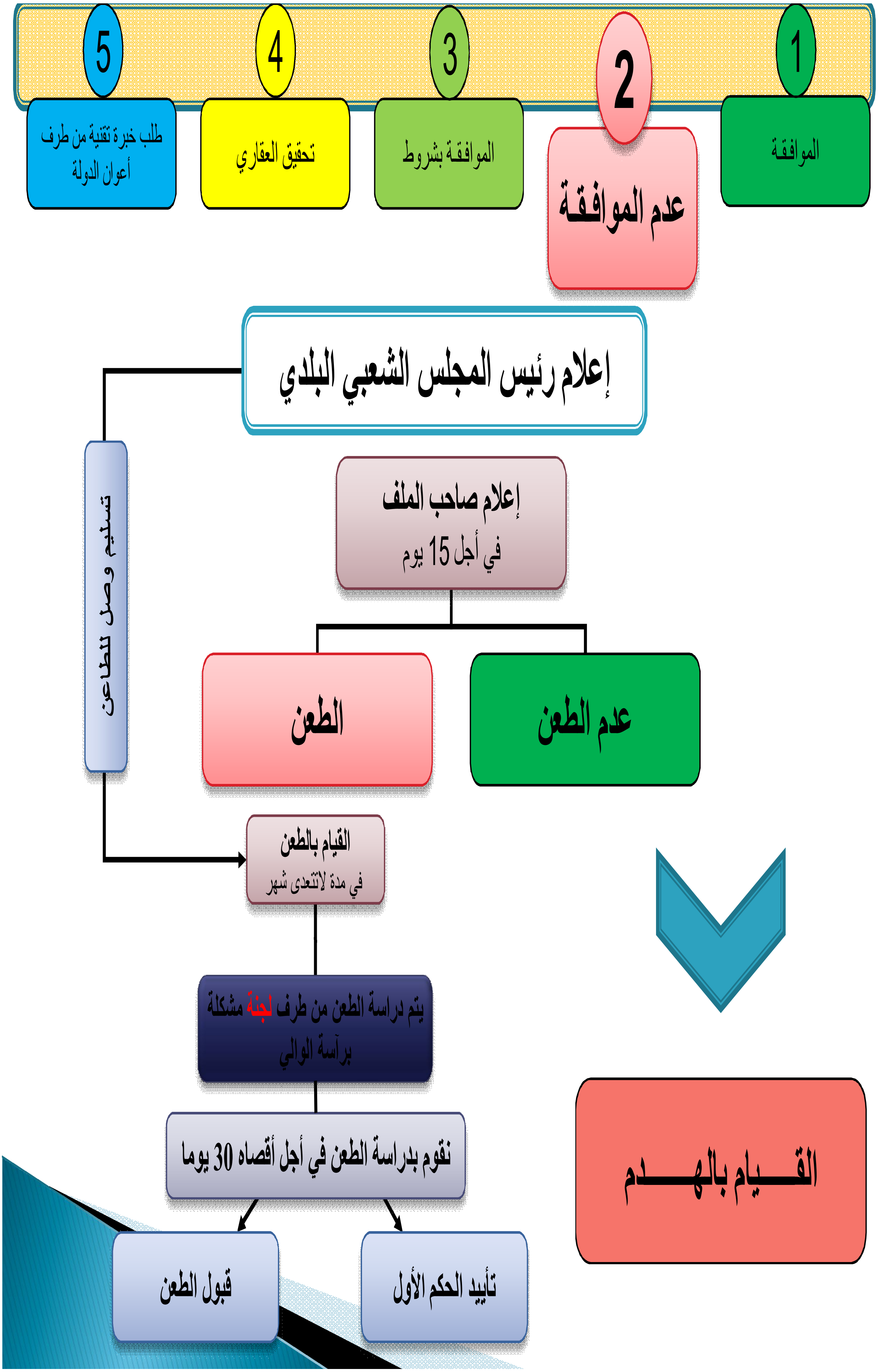
دراسة الملف :

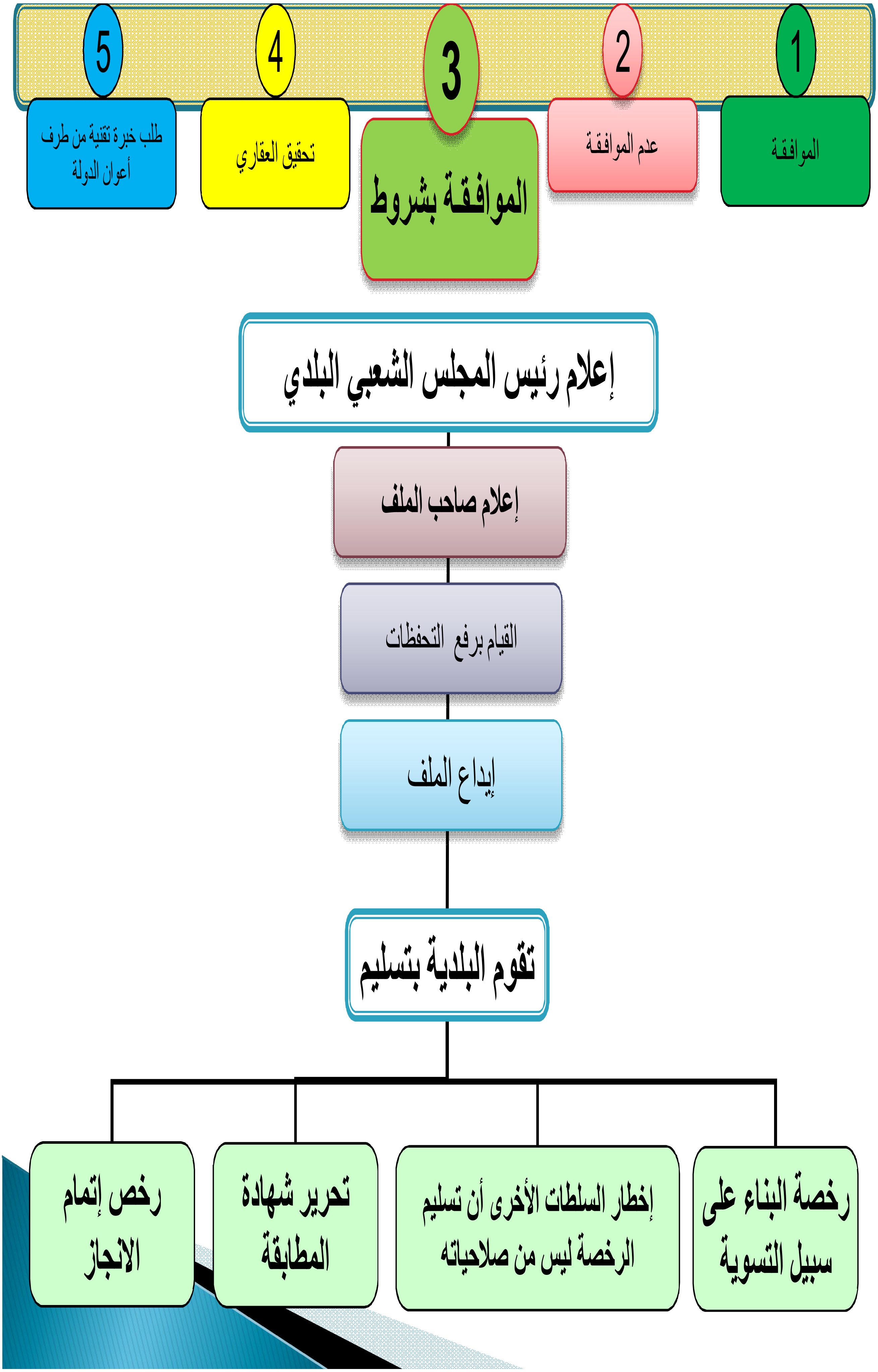

إيداع الملف من طرف
صاحب البناء
رئيس المجلس الشعبي البلدي
حث اللجنة على الإسراع
في دراسة الملف
في أجل أقصاه 90 يوما
- يدون الملف في سجل
- دراسة الملف من طرف
مصلحة التعمير بالبلدية
- القيام بزيارة ميدانية من
طرف أعوان البلدية
المصلحة المكلفة بالتعمير
في أجل أقصاه (15 يوما)
رأي مختلف المصالح التقنية
زيارة أعوان الدولة
تقوم مديرية البناء والتعمير بإرسال الملف الكامل
(رأي مصالح البلدية + رأي أعوان الدولة + التصريح + رأي مختلف المصالح التقنية
الاستشارية + مختلف الوثائق التبوتية والبيانية)
يـــودع لـــدى لجنـــة الدائـــرة
في أجل أقصاه 30 يوما

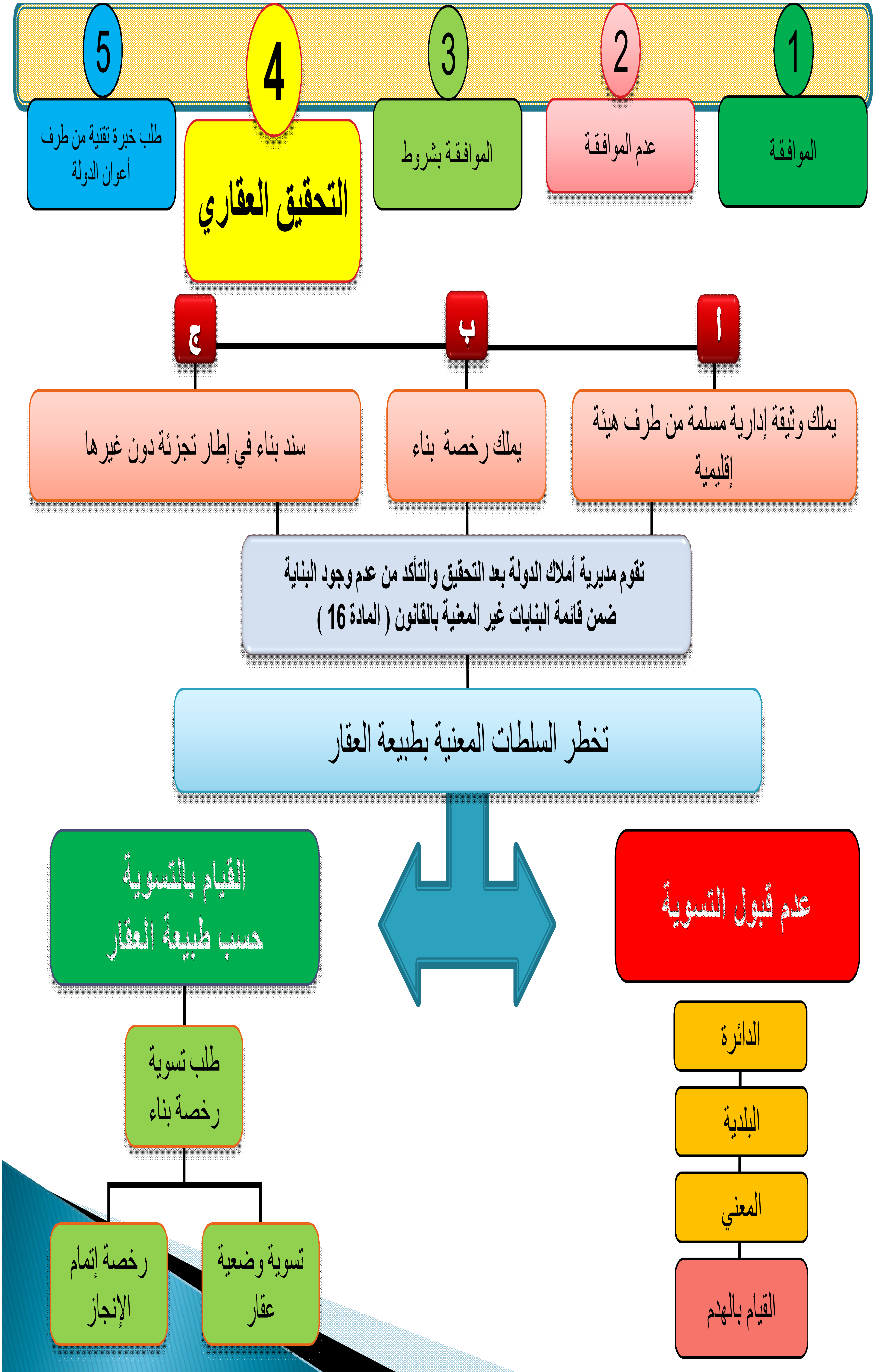

لجنة الدائرة
1
الموافقـة
2
عدم الموافقة
3
الموافقة
بشروط
4
تحقيق العقاري
5
طلب خبرة
تقنية من طرف
أعوان الدولة

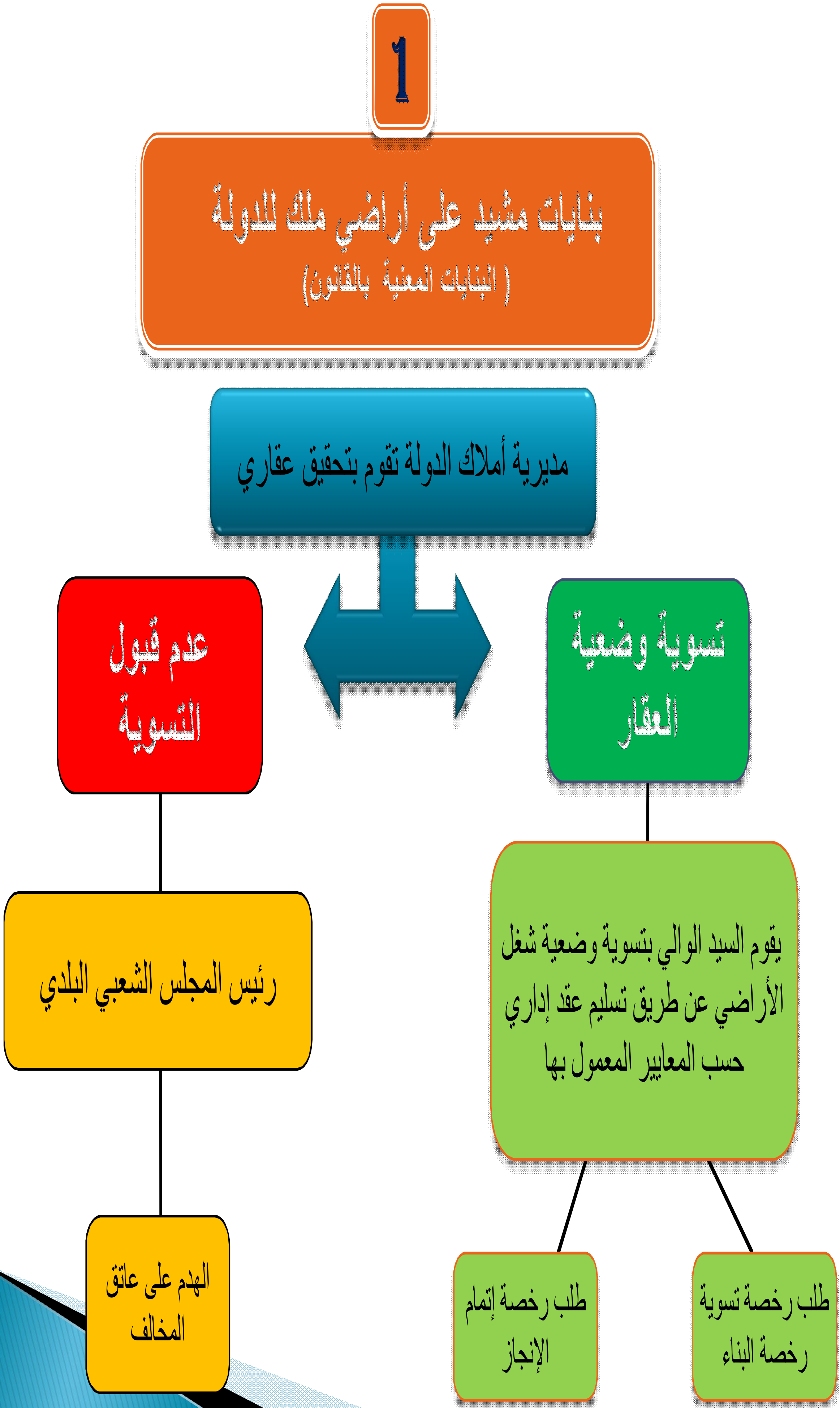


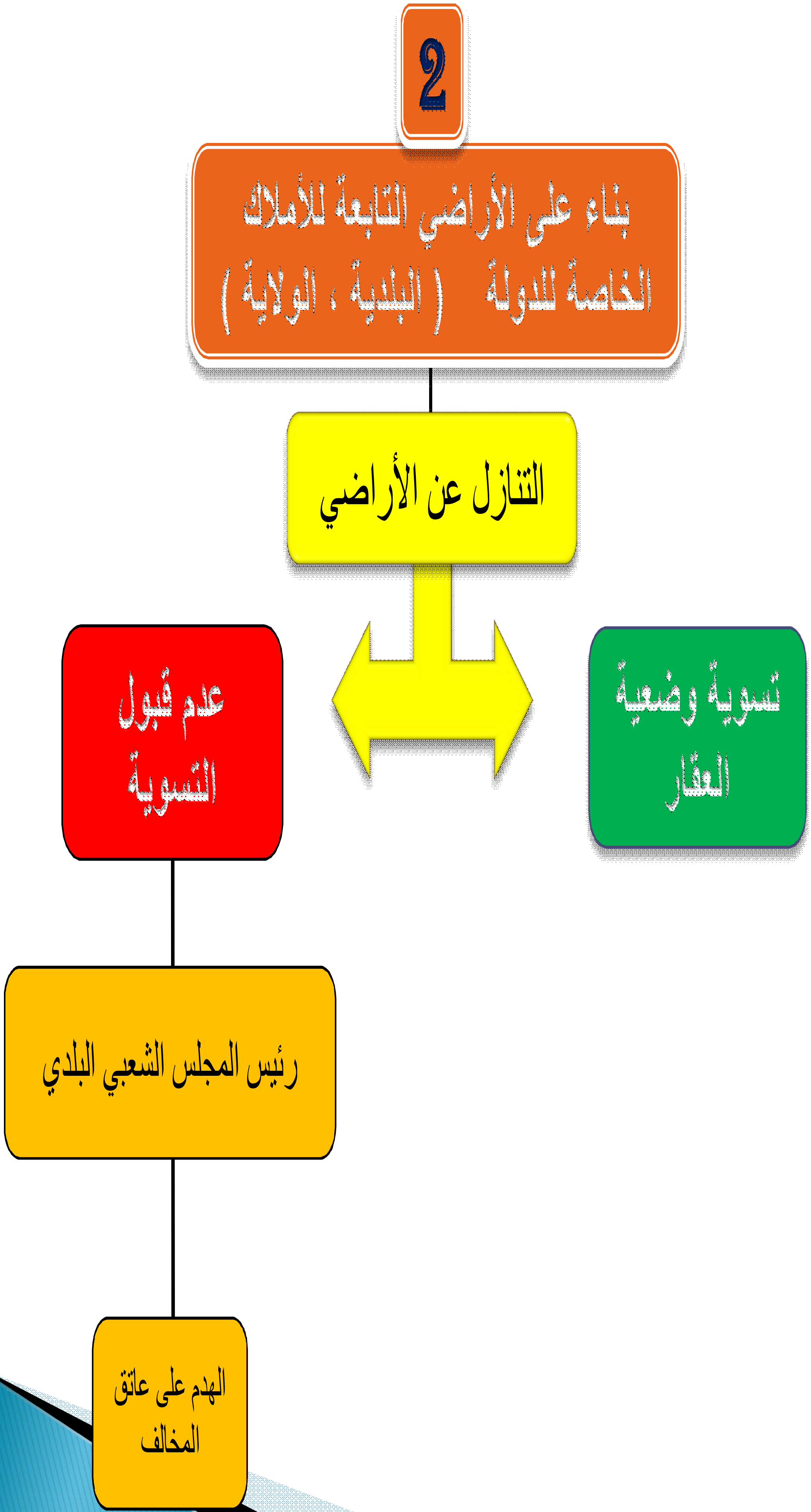
1
الموافقـة
2
عدم الموافقة
3
الموافقة بشروط
4
تحقيق العقاري
5
طلب خبرة تقنية من طرف أعوان الدولة
رئيس المجلس الشعبي البلدي
إعلام صاحب الملف
إعداد الملف وإعادة إيداعه بالبلدية
تقوم البلدية بتسليم
رخصة البناء على سبيل التسوية
إخطار السلطات الأخرى إن كان تسليم الرخصة ليس من صلاحياته
تحرير شهادة المطابقة
رخصة إتمام الانجاز

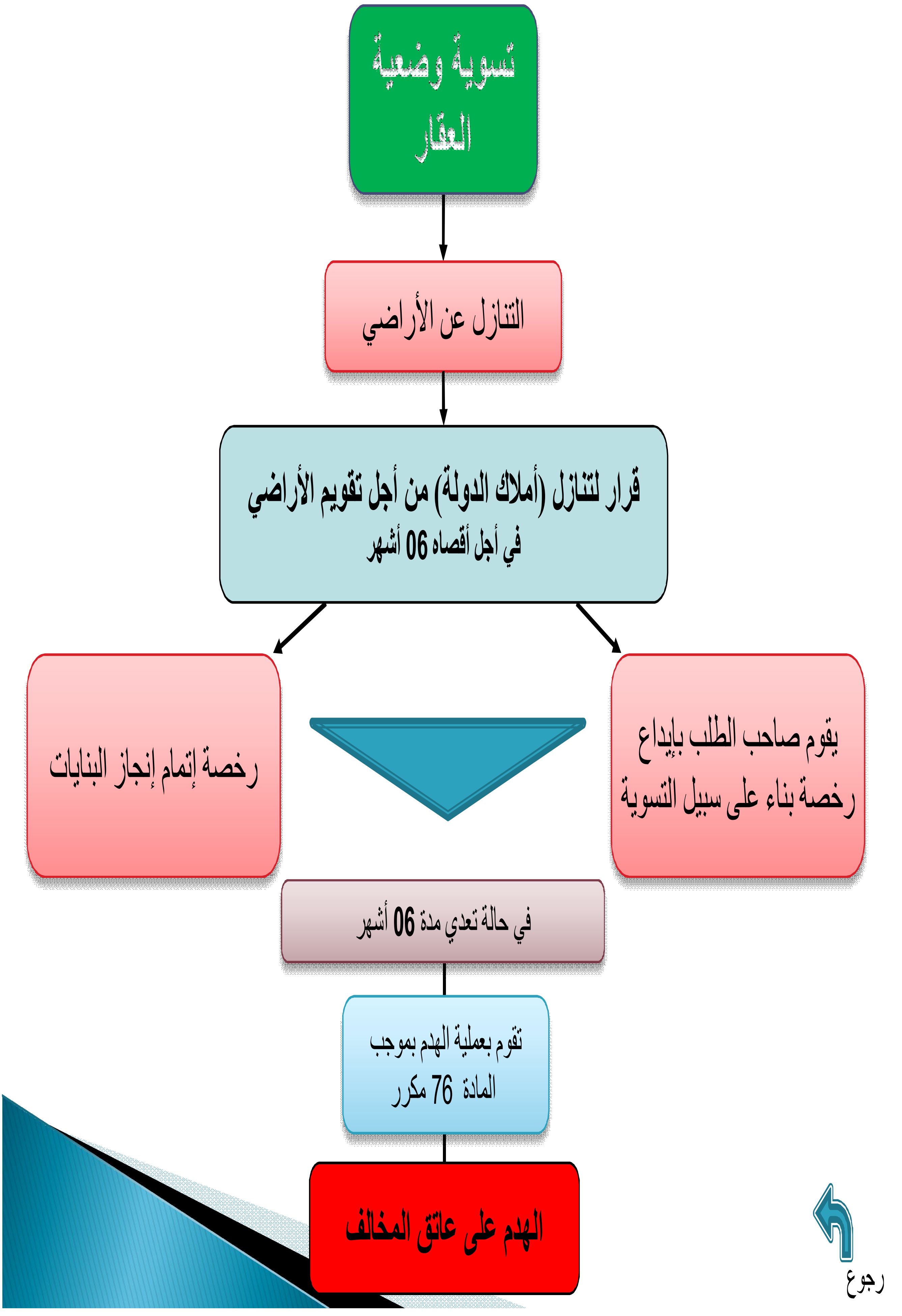

1
الموافقة
2
عدم الموافقة
3
الموافقة بشروط
4
تحقيق العقاري
5
طلب خبرة تقنية من طرف أعوان الدولة
إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي
تسليم وصل للطاعن
إعلام صاحب الملف
في أجل 15 يوم
عدم الطعن
الطعن
القيام بالطعن
في مدة لاتتعدى شهر
يتم دراسة الطعن من طرف لجنة مشكلة برآسة الوالي
نقوم بدراسة الطعن في أجل أقصاه 30 يوما
تأييد الحكم الأول
قبول الطعن
القـــيام بالهـــدم

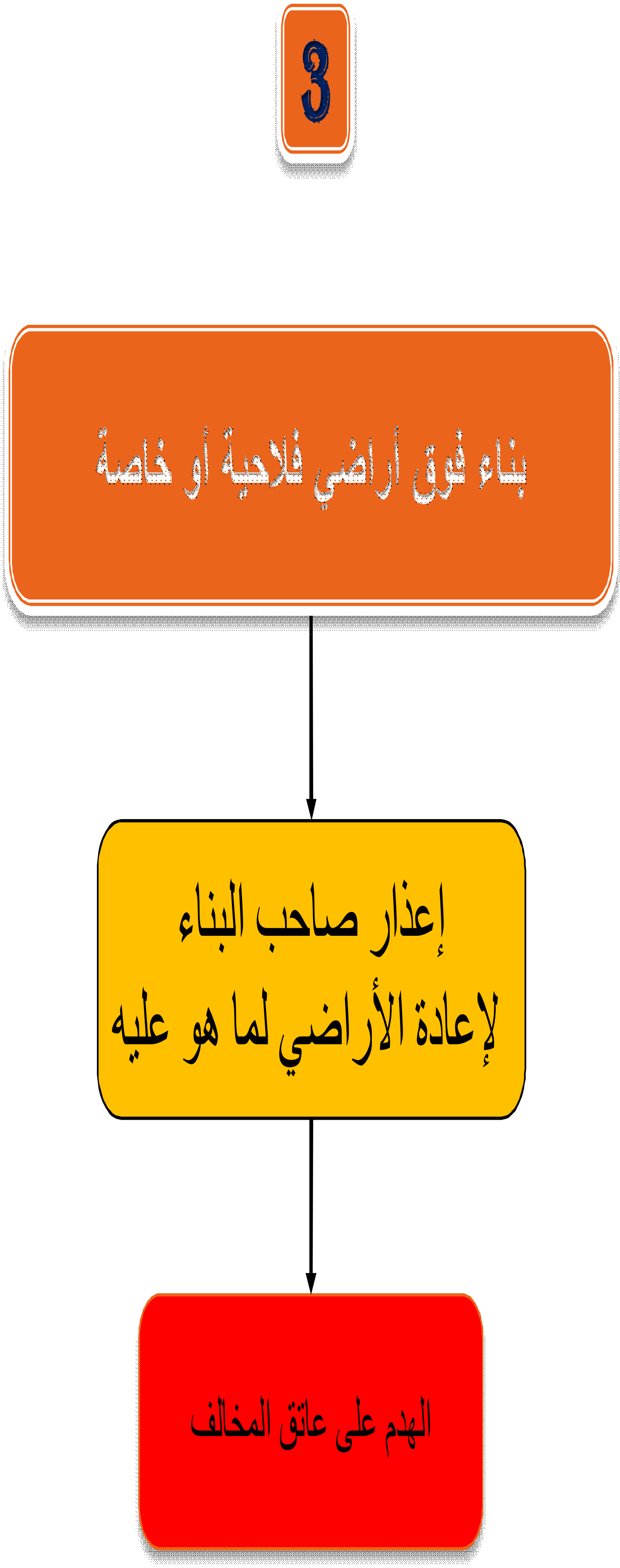

1
الموافقة
2
عدم الموافقة
3
الموافقة بشروط
4
تحقيق العقاري
5
طلب خبرة تقنية من طرف أعوان الدولة
إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي
إعلام صاحب الملف
القيام برفع التحفظات
إيداع الملف
تقوم البلدية بتسليم
رخصة البناء على سبيل التسوية
إخطار السلطات الأخرى أن تسليم الرخصة ليس من صلاحياته
تحرير شهادة المطابقة
رخص إتمام الانجاز

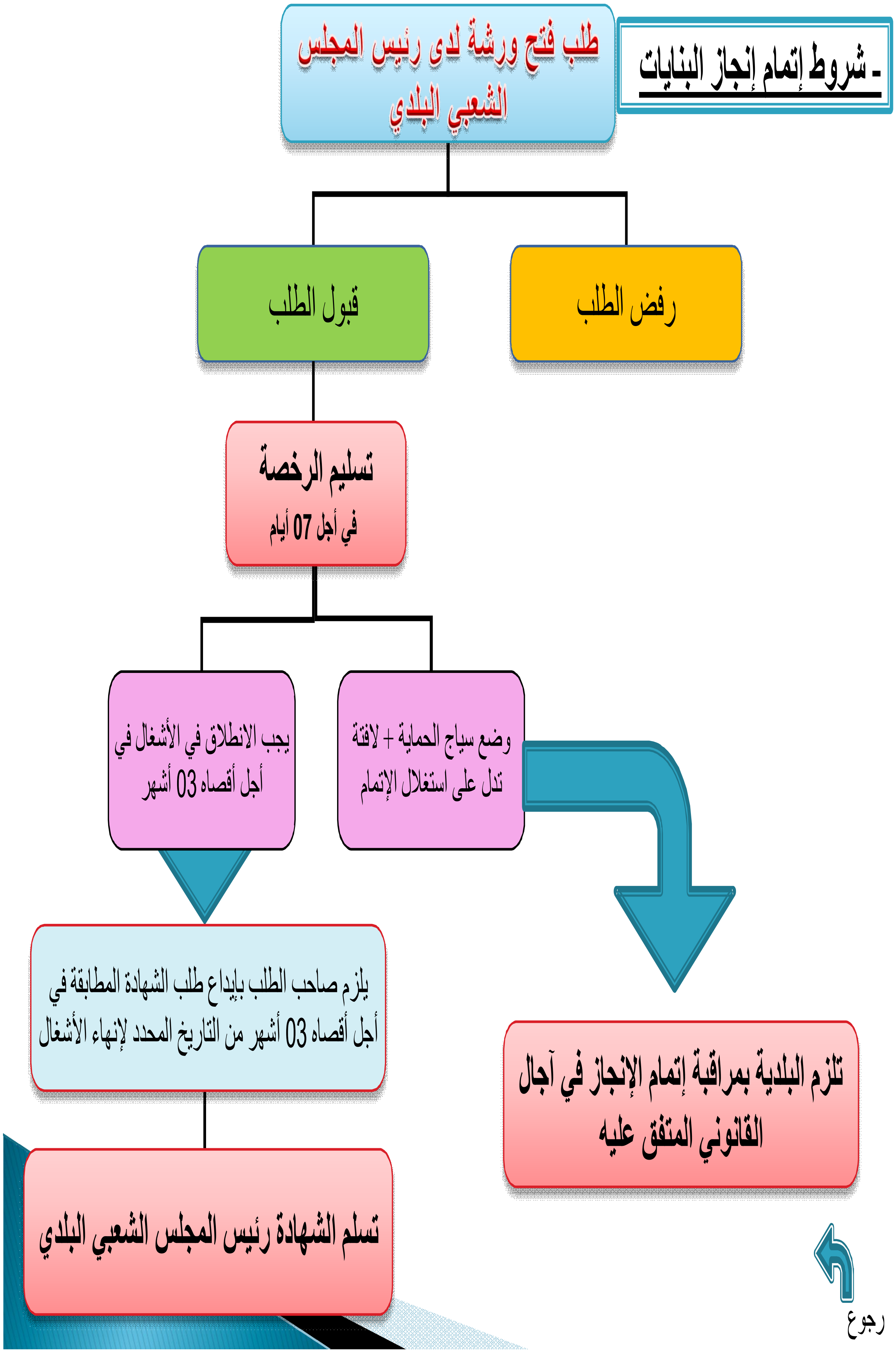

1
الموافقة
2
عدم الموافقة
3
الموافقة بشروط
4
التحقيق العقاري
5
طلب خبرة تقنية من طرف أعوان الدولة
أ
ب
ج
يملك وثيقة إدارية مسلمة من طرف هيئة إقليمية
يملك رخصة بناء
سند بناء في إطار تجزئة دون غيرها
تقوم مديرية أملاك الدولة بعد التحقيق والتأكد من عدم وجود البناية ضمن قائمة البنايات غير المعنية بالقانون (المادة 16)
تخطر السلطات المعنية بطبيعة العقار
عدم قبول التسوية
القيام بالتسوية حسب طبيعة العقار
الدائرة
البلدية
المعني
القيام بالهدم
طلب تسوية رخصة بناء
تسوية وضعية عقار
رخصة إتمام الإنجاز


1
بنايات مشيد على أراضي ملك للدولة
(البنايات المعنية بالقانون)
مديرية أملاك الدولة تقوم بتحقيق عقاري
تسوية وضعية العقار
عدم قبول التسوية
يقوم السيد الوالي بتسوية وضعية شغل الأراضي عن طريق تسليم عقد إداري حسب المعايير المعمول بها
رئيس المجلس الشعبي البلدي
طلب رخصة تسوية رخصة البناء
طلب رخصة إتمام الإنجاز
الهدم على عاتق المخالف


2
بناء على الأراضي التابعة للأملاك
الخاصة للدولة (البلدية ، الولاية)
التنازل عن الأراضي
تسوية وضعية
العقار
عدم قبول
التسوية
رئيس المجلس الشعبي البلدي
الهدم على عاتق
المخالف


تسوية وضعية العقار
التنازل عن الأراضي
قرار لتنازل (أملاك الدولة) من أجل تقويم الأراضي
في أجل أقصاه 06 أشهر
يقوم صاحب الطلب بإيداع رخصة بناء على سبيل التسوية
رخصة إتمام إنجاز البنايات
في حالة تعدي مدة 06 أشهر
تقوم بعملية الهدم بموجب المادة 76 مكرر
الهدم على عاتق المخالف
رجوع


3
بناء فوق أراضي فلاحية أو خاصة
إعذار صاحب البناء
لإعادة الأراضي لما هو عليه
الهدم على عاتق المخالف


- شروط إتمام إنجاز البنايات
طلب فتح ورشة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي
رفض الطلب
قبول الطلب
تسليم الرخصة
في أجل 07 أيام
وضع سياج الحماية + لافتة تدل على استغلال الإتمام
يجب الانطلاق في الأشغال في أجل أقصاه 03 أشهر
يلزم صاحب الطلب بإيداع طلب الشهادة المطابقة في أجل أقصاه 03 أشهر من التاريخ المحدد لإنهاء الأشغال
تلزم البلدية بمراقبة إتمام الإنجاز في آجال القانوني المتفق عليه
تسلم الشهادة رئيس المجلس الشعبي البلدي
رجوع

أعضاء لجنة الدائرة

المادة 2: تتكون لجنة الدائرة من :

- رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب عند الاقتضاء - رئيسا
- رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء
- مفتش الأملاك الوطنية
- المحافظ العقاري المختص إقليميا
- رئيس القسم الفرعي للفلاحة
- رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية
- رئيس القسم الفرعي للري
- ممثل مديرية البيئة للولاية
- ممثل مديرية السياحة للولاية
- ممثل مديرية الثقافة للولاية
- ممثل الحماية المدنية
- رئيس مصلحة التعمير للبلدية المعنية
- ممثل مؤسسة سونلغاز

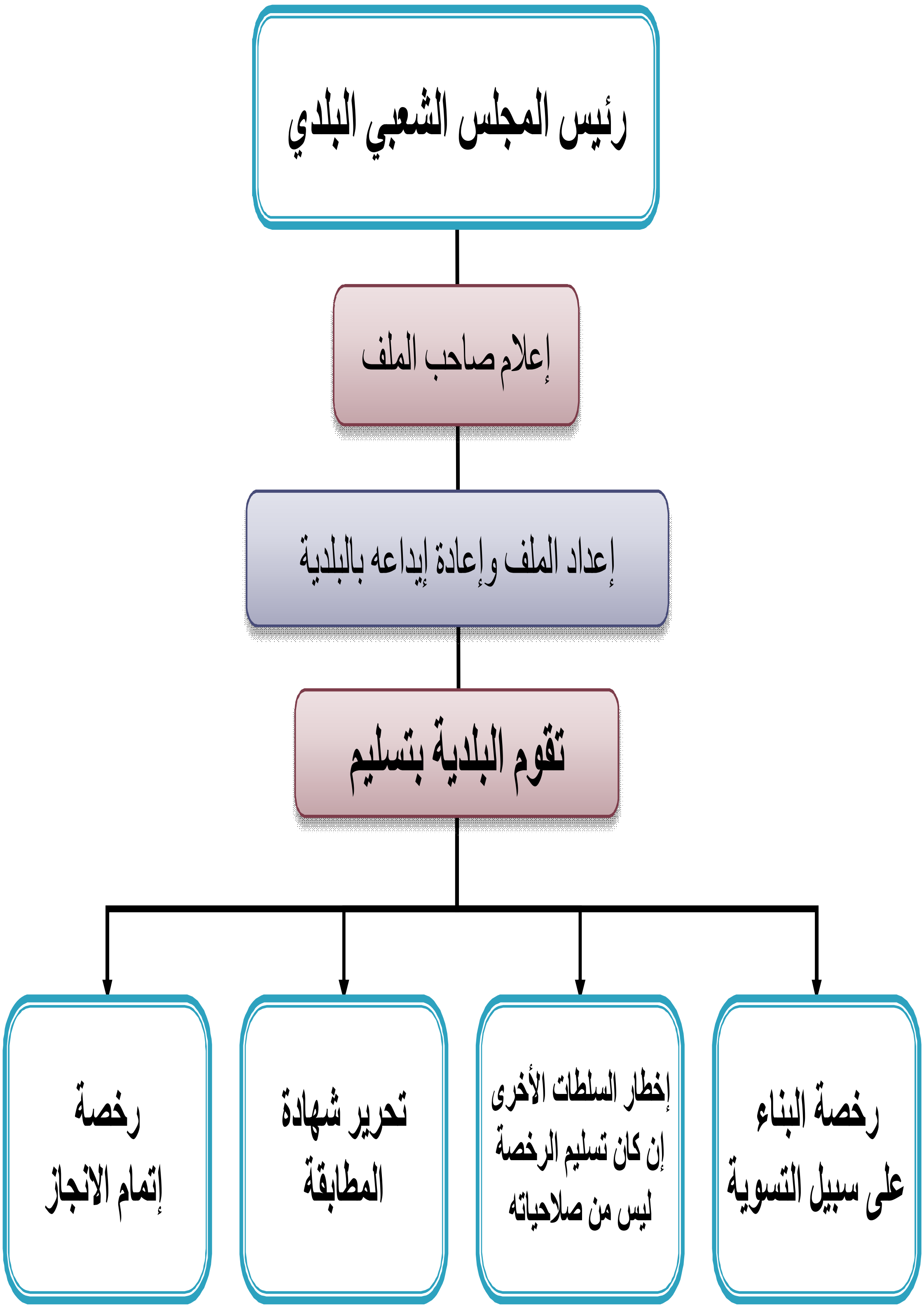
- يمكن للجنة الدائرة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو بأية هيئة يمكنها المساعدة في أشغالها.

أعضاء لجنة الطعن

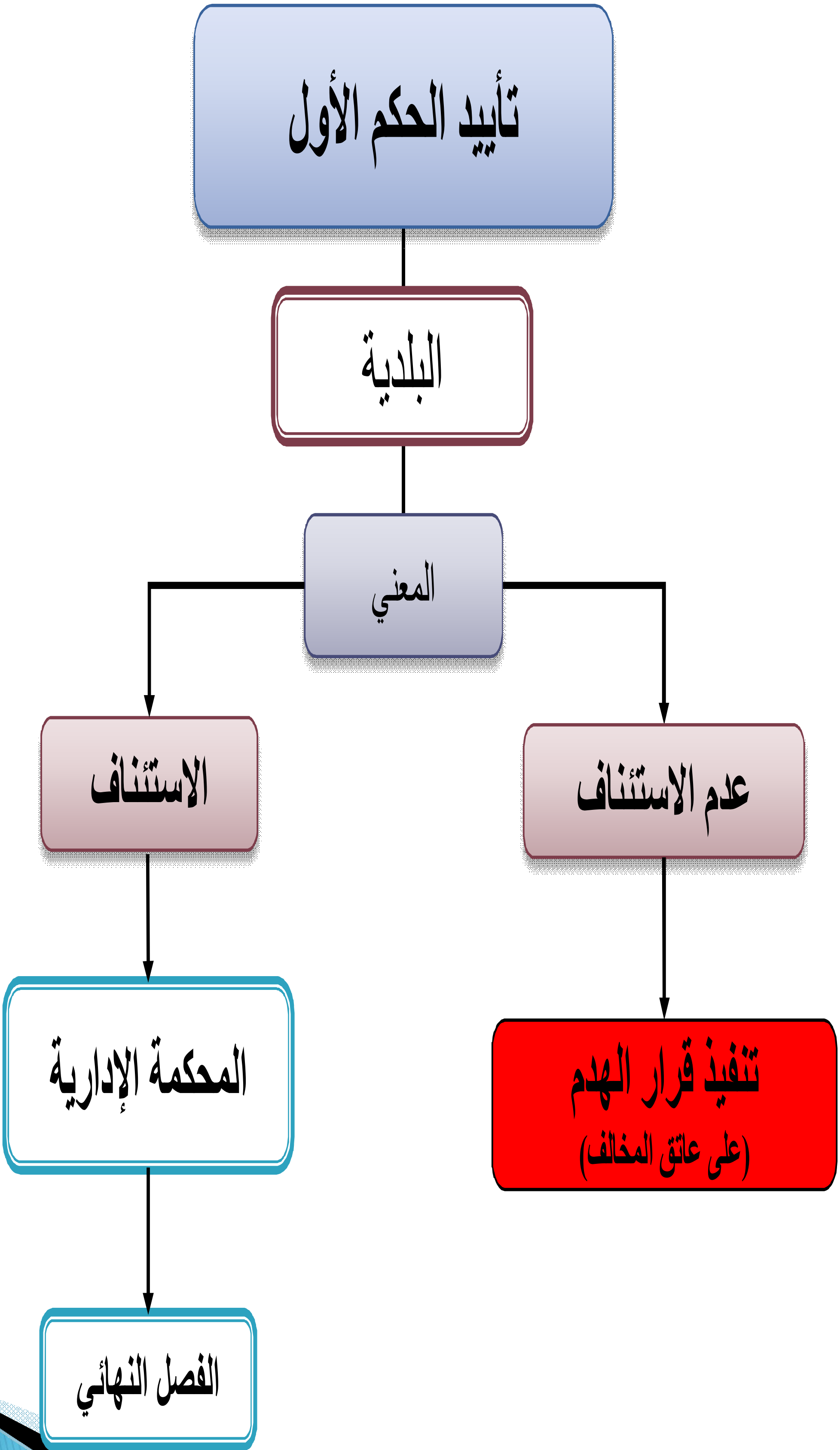
المادة 13: تتكون لجنة الطعن من :

- الوالي , رئيسا
- رئيس المجلس الشعبي الولائي
- عضوين (2) من المجلس الشعبي الولائي منتخبين من طرف زملائهما
- مدير التعمير والبناء
- مدير الأملاك الوطنية
- مدير المحافظة العقارية
- مدير المصالح الفلاحية
- مدير الأشغال العمومية
- مدير الموارد المائية
- مدير الطاقة و المناجم
- مدير البيئة
- مدير السياحة
- مدير الثقافة
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني

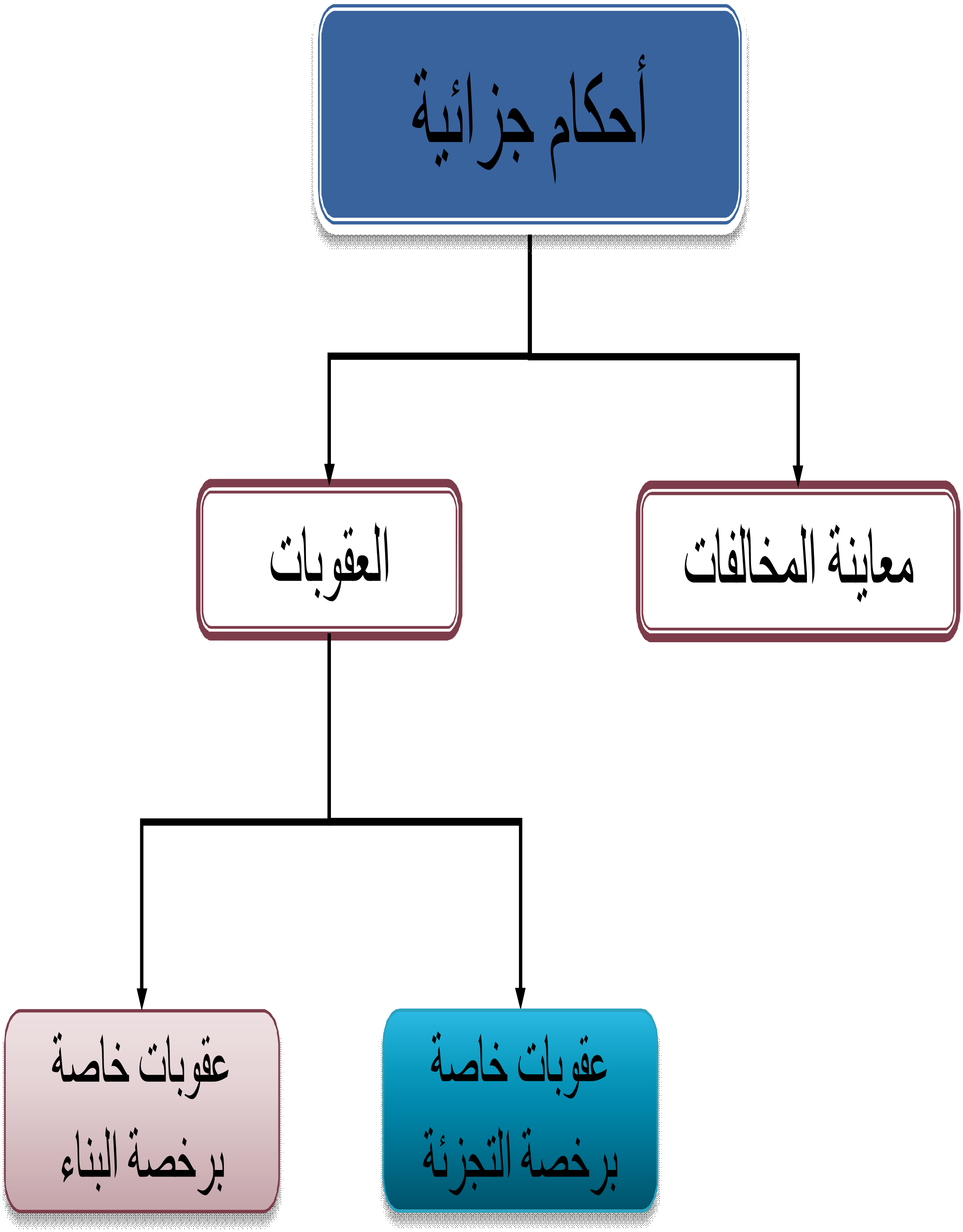
- يمكن للجنة الطعن أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو بأية هيئة يمكنها المساعدة في أشغالها.


رئيس المجلس الشعبي البلدي
إعلام صاحب الملف
إعداد الملف وإعادة إيداعه بالبلدية
تقوم البلدية بتسليم
رخصة البناء على سبيل التسوية
إخطار السلطات الأخرى إن كان تسليم الرخصة ليس من صلاحياته
تحرير شهادة المطابقة
رخصة إتمام الانجاز

رجوع


تأييد الحكم الأول
البلدية
المعني
عدم الاستئناف
الاستئناف
تنفيذ قرار الهدم
(على عاتق المخالف)
المحكمة الإدارية
الفصل النهائي

رجوع


أحكام جزائية
معاينة المخالفات
العقوبات
عقوبات خاصة برخصة التجزئة
عقوبات خاصة برخصة البناء

الفرع الخامس

مبررات التسوية القانونية طبقا للقانون رقم 15/08

تحرك المشرع لتنظيم حركة التشريع و العمران والقضاء على البناء الفوضوي أكثر من إي وقت مضى بعد سنة 2003، و هي المعروفة بحادثة الزلزال الذي عرفته ولاية بومرداس، لتقوم بعدها الدولة بتقييم مدى نجاعة هذه القوانين المعدة في إيجاد حل لهذه البنايات الفوضوية من جهة، وغير المتممة من جهة أخرى، لتصل المشاورات إلى ضرورة صياغة قانون يسوي كل البنايات غير الشرعية للقضاء نهائيا على ظاهرة البناء الفوضوي أو البناء بدون رخصة و إعطاء منظر خارجي لائق للبنايات، ومن هذه المبررات :

أولا :مبررات عمرانية: توصلت الجلسات التقييمية و ورشات التحليل التي أقيمت على مستوى مديرية الهندسة المعمارية و العمران بالوزارة الوصية بخصوص نوعية الإنتاج العمراني و المعماري في السنوات الأخيرة، تزامنا مع ضخامة المشاريع السكنية بمختلف صيغها و منها مشروع (مليون وحدة سكنية 1.000.000) و الوتيرة المشاركة لحركة العمران حيث أبرزت الملاحظات التالية:

- ورشات أبدية غير منتهية.
- الافتقاد الشبه كلي للتناسق المعماري لمدننا.
- غياب الجاذبية و المناظر الجمالية لها. (1)

مما دفعت بالقائمين على القطاع إلى إعادة صياغة وبلورة النصوص التشريعية فكان صدور القانون 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام انجازها، الذي تلي بالمراسم التنفيذية التالية:.

– المرسوم التنفيذي رقم 09. 154المؤرخ في 02ماي 2009والذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات .

– المرسوم التنفيذي رقم 09 . 155المؤرخ في 02 ماي 2009والذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة

1– مديرية التعمير بولاية ورقلة

والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات وكيفية سيرها .

- المرسوم التنفيذي رقم 09 . 156المؤرخ في 02ماي 2009 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين فرقة المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها .

ويهدف هذا القانون الى :

- إعادة الاعتبار لمظاهر الحضارة العمرانية الحديثة وما يتناسب و قيم وثقافة وخصوصيات المجتمع.

- إرسال ثقافة المدن والتحضر لدى المواطن

- الحد من الو رشات الأبدية المفتوحة و غير المتحكم فيها .

ثانيا:مبررات سياسية: إن الدولة الجزائرية وهي تستقبل الألفية الثالثة يجب عليها إيجاد حل للنهوض بالمستوى العمراني للبلاد ، والقضاء على البيوت القصديرية والهشة التي كانت محل هدف دائم لبرامج رئيس الجمهورية ، فجاء هذا القانون لرسم معالم عمران الدولة الحضارية العصرية .

ثالثا :مبررات اجتماعية: إن الحكومة من وراء اقتراح هذا القانون و عرضه على البرلمان كانت تقصد إضافة إلى المبررات السابقة مبررات اجتماعية، تهدف من ورائها تسوية البنايات المخالفة للتشريع والمشوهة للمنظر الجمالي للمدينة، لأن غياب الرقابة الإدارية في وقت سابق أعطى الفرصة للمواطن للقيام بالبناء الفوضوي و بدون رخصة، و توسعت هذه الظاهرة لأن أصبحت تشمل أحياء كبرى بأكملها، فليس من السهل هدم هذه البنايات لاسيما من كان منها قد استهلك قيم مالية كبرى لانجازه ،لذلك حدد المشروع تاريخ 2008/07/20 كوضع حد لهذه التجاوزات و تسوية وضعية البنايات التي أنجزت قبل صدور هذا القانون .

خاتمه

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تكونت لدينا فكرة تتعلق بمحور الإشكالية ، وهو أن هناك حلقة مفقودة في العملية الإدارية حيث أن القوانين والتنظيمات التي تنص على تنظيم النشاط العمراني موجودة ، نحو (تنظيم الرقابة الإدارية لأشغال البناء ، وفرض احترام أدوات التعمير) و المكلف بتطبيق هذه القوانين محدد ، وهي السلطة الإدارية ، والإجراءات التي تطبق على المخالفين في ميدان البناء والتعمير معروفة لديهم ، إلا انه ورغم كل ذلك فظاهرة البناءات الفوضوية والاستيلاء غير الشرعي للأراضي مستمرة، فالحلقة المفقودة هي إشكالية تطبيق هذه القوانين على المخالفين ، فالواقع يثبت الوضع الكارثي الذي آلت إليه البلاد ، جراء عدم الصرامة في تطبيق القوانين على المخالفين، فهناك خلل يتمثل في الدور الغائب للجهات الإدارية وهو ما ساهم في تفاقم الوضـع الحالي للتعمير في البلاد ، ويقودنا هذا البحث إلى نتائج قانونية واقتراحات أهمـها :

أولا: النتائج المتوصل إليها

01-إن واجب الرقابة والمعاينة المنصوص عليه طبقا للمادة 06 من القانـون رقم 04/ 05 المؤرخ في 14اوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 01ديسمبر 1990المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 91 من القـانـون رقم 90/08 المتـعلق بقانون البلدية، يعتبر وجوب منقوص من الناحية القانونية ، لأنه وجـوب منقوص من الجزاء ، فعدم تحميل المشرع المسؤولية الشخصية للمكلفين بتنفيـذ القوانين ساهم وبدرجة كبيرة في التراخي والتهاون في تطبيق القانون على المخالفين .

02-منح الاختصاص للوالي في حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي يمنـحه منفذا للهروب في تنفيذ قرارات الهدم المتعلقة بمحاربة البناء الفوضوي، ويمكننا تفسيره بأنه إجراء ساهم هو الأخر في نمو البناء الفوضوي والاستيلاء غير الشرعي للأراضـي.

03-عدم وجود الخبرة الكافية للتمييز بين البنايات التي أنجزت قبل صدور القانون رقم 15/08 والتي أنجزت بعده يصعب من مهمة تسوية وضعيتها إداريا .

ثانيا:الاقتراحات

01–ضرورة إتمام عملية المسح الشامل للأراضي للتعرف على الأراضي التابعة للدولة ومراقبتها.

02– الاهتمام بالجانب التحسيسي من طرف كل الهيئات الفاعلة في المجتمع لدعم جهود الإدارة وذلك من خلال القيام بحملات تحسيسية إعلامية بضرورة احترام قانون التعمير.

03– إن حيوية وأهمية المصلحة العمرانية تقتضيان صرامة إدارية قوية وعلى المشرع أن يزود الإدارة بكل الوسائل وعلى الخصوص البلدية لأنها تتحمل الشق الأكبر من المسؤولية في مكافحة البناء الفوضوي ومظاهرا لتشوه العمراني ولذلك نقترح على الدولة تخصيص مساعدات مالية للقيام بهذا الدور الفعال .

04– من الضروري تسهيل إجراءات الحصول على مختلف الرخص .

05– العمل على تكوين الإطارات المكلفة بتطبيق القانون رقم 15/08 ودراسة الملفات وذلك من خلال تنظيم تربصات لتذليل الصعوبات التي تواجه المكلفين بمتابعة تطبيق هذا القانون وتوسيع التشاور بين الفاعلين في مجال العمران .

06– تفعيل دور شرطة العمران داخل وخارج المحيط وذلك بتحفيزها وتدعيمها بالإمكانيات المادية والبشرية.

07 – توسيع الحماية القانونية للأعوان المؤهلين بمراقبة البنايات بجعلها لهم حتى بعد تأدية مهامهم وذلك دفعا للمضايقات التي قد تعترضهم .

08- لم يتطرق المشرع إلى حالة امتناع جميع الأعوان المؤهلين عن تحرير محضر المخالفة فنقترح منح الصفة للغير في رفع دعوى قضائية تأسيسا على خرق قواعد العمران حماية للمصلحة العامة.

09- تفعيل دور الجمعيات الفاعلة في ميدان العمران من طرف المشرع وإفساح المجال أمام المجتمع المدني للمشاركة في هذا المجال .

10- ضرورة خلق آلية عليا لرقابة المكلفين بتنفيذ القوانين ومتابعتهم ،لأنه في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي عن التنفيذ ، وامتناع الوالي هو الأخر عن ذلك ، و أمام هذه النصوص التي لم تذييل بجزاء كما ذكرنا ، من يتحمل المسؤولية ؟ والى أي مدى تسئل الإدارة عن عدم تدخلها ؟كما يجب أن يكون هناك عدل وشفافية في تطبيق القوانين بصفة صارمة .

أولا: النصوص القانونية

أ-الدساتير:

* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، استفتاء 1996،/11/28 المعدل بالقانون رقم 02/ 03المؤرخ في 10افريل 2003 ج ر عدد25، والقانون رقم 08/ 09المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

ب-القوانين:

* قانون رقم 02/82المؤرخ في 06 فيفري1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض للبناء.

* قانون رقم 03/87المؤرخ 27 جانفي1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية.

* قانون رقم 19/87المؤرخ 08ديسمبر 1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين ومستحقاتهم .

* قانون رقم 08/90المؤرخ في 07افريل 1990المتعلق بقانون البلدية .

* قانون رقم 09/90المؤرخ في07افريل 1990المتعلق بقانون الولاية .

* قانون رقم 25/90المؤرخ في18نوفمبر 1990المتضمن التوجيه العقاري.

* قانون رقم 29/90المؤرخ في أول ديسمبر 1990المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14اوت 2004.

* قانون رقم 30/90المؤرخ في أول ديسمبر 1990المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20يوليو 2008

* قانون رقم 11/91المؤرخ في 27افريل 1991المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية المعدل والمتمم.

* قانون رقم20/01المؤرخ في 12ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .

* قانون رقم 08/02المؤرخ في 08ماي 2002والمتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها بغرض ضبط أهداف المدن الجديدة وتحديد خصائصها .

* قانون رقم10/03المؤرخ في 19جويلية2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر رقم 43 لسنة 2003 .

* قانون رقم313/03المؤرخ في 19سبتمبر2003يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني .

* قانون رقم 02/07المؤرخ في 07فيفري 2007المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.

* قانون رقم 06/07المؤرخ في 07اكتوبر 2007المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها .

* قانون 15/08المـؤرخ في 20جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمــــــام انجــــــازها

ج – الأوامر

* أمر رقم 156/66المؤرخ في 08نوفمبر 1966المتعلق بقانون العقوبات المعدل والمتممج ر رقم 49 سنة 1966 .

* أمر رقم 26/74المؤرخ في 20فيفيري 1974المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية .

* أمر رقم 58/75المؤرخ في 26سبتمبر 1975المتضمن القانون المدني ج ر 78 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/ 05المؤرخ في 13مايو 2007 ج ر عدد31 .

* أمر رقم 01/85 المؤرخ 13في أوت 1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأرض قصد المحافظة عليها وحمايتها .

د – المراسيم :

* مرسوم رقم 62/76المؤرخ في 25 مارس 1976المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام

* مرسوم رقم 63/76المؤرخ في 25 مارس 1976المتعلق بتأسيس السجل العقاري.

* مرسوم تشريعي رقم 03/93المؤرخ في أول مارس1993المتعلق بالنشاط العقاري

* مرسوم تشريعي رقم 07/94المؤرخ في 1994/05/18المتعـلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري .

* مرسوم تنفيذي رقم 212/85 المؤرخ في 13 أوت 1985المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية ،أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن .

* مرسوم تنفيذي رقم 175/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء .

* مرسوم تنفيذي رقم 176/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك .

* مرسوم تنفيذي رقم 177/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

* مرسوم تنفيذي رقم 178/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الاراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

* مرسوم تنفيذي رقم 91/ 254المؤرخ في 27نوفمبر 1991والذي يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها .

* مرسوم تنفيذي رقم 93/ 123المؤرخ في 19ماي1993المعدل والمتمم المرسوم رقم 63/76المؤرخ في 25 مارس 1976المتعلق بتاسيس السجل العقاري.

*مرسوم تنفيذي رقم 95/ 318المؤرخ في 14اكتوبر 1995الذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير .

* مرسوم تنفيذي رقم 317/05اللمؤرخ في 10سبتمبر 2005المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 177/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

* مرسوم تنفيذي رقم 318/05المؤرخ في 10سبتمبر 2005المعدل والمتمم مرسوم تنفيذي رقم 178/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الاراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

* مرسوم تنفيذي رقم 03/06المؤرخ في 07جانفي 2006المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91المؤرخ في 28ماي 1991المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك .

*مرسوم تنفيذي رقم 55/06المؤرخ في 30جانفي 2006الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير.

* مرسوم تنفيذي رقم 09/ 154المؤرخ في 02ماي 2009والذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات

* مرسوم تنفيذي رقم 09/ 155المؤرخ في 02 ماي 2009والذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات وكيفية سيرها .

* مرسوم تنفيذي رقم156/09المؤرخ في 02ماي 2009 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين فرقة المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها .

ثانيا :المؤلفات

ا- باللغة العربية

01-السنهوري عبد الرزاق ، الوسيط في شرح القانون المدني الجزائري ، الجزء الثامن حق الملكية ، لبنان ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الثالثة ، 2000

02-الطماوي سليمان ، مبدأ القانون الإداري :دراسة مقارنة ، مصر ، دار الفكر العربي ،الطبعة السابعة، 1977.

03-أعمر يحياوي ، منازعات أملاك الدولة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2005.

04-أعمر يحياوي ، الوجيز في الأملاك الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2001 .

05-احمد مرجان ، تراخيص أعمال البناء و الهدم بين تشريعات البناء و الأوامر العسكرية بـ القرارات الإدارية و احدث أحكام القضاء، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية ، 2002 .

06-إسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتها في القوانين الجزائرية، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ،1997 .

07-بن رقية يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الجزائر،الديوان الوطني للأشغال التربوية،الطبعة الأولى، 2001 .

08-بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005.

09 - بوضياف عمار، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر الطبعة الأولى ، 2007 .

10-جمال سايس ، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري ، الجزائر ، المحمدية ، كليك للنشر ، الطبعة الأولى ، 2009.

11 - حامد عبد الحليم الشريف ، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، مصر، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، 1994 .

12- حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، الجزائر ، دار هـومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة التاسعة، 2009 .

13- حمدي باشا عمر، وزورقي ليلى، المنازعات العقارية ،الجـزائر ، دار هومة للطباعة والنشروالتوزيع ، ص100.

14- حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعقار، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2005 .

15- حمدي باشا عمر ، محررات شهر الحيازة ، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2005 .

16- حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة السابعة ، 2009 .

17- حسن كيره ، الموجز في أحكام القانون المدني ، مصر ، منشاة المعارف ، 1995.

18- خمار الفاضل ، الجرائم الواقعة على العقار، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ،2006.

19- زهدي يكن ، قانون الملكية العقارية و الحقوق العينية غير المنقولة ، لبنان، دار الثقافة .

20- سنية احمد يوسف ، حماية الحيازة بين النيابة العامة والقضاء المستعجل ، مصر ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2001 .

21- شـامة إسماعين ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دراسة وضعية وتحليلية، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.

22-عرفة عبد الوهاب، شرح قوانين البناء و الهدم، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 2007.

23- عدلي أمير خالد ، الحماية المدنية و الجنائية بوضع اليد على العقار ، مصر ، نشأة المعارف ، 1992.

24- عوابـدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1999 .

25- عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، القاهرة، دار الفجر للنشر و التوزيع ، 2005 .

26- عبد الناصر توفيق العطار ، تشريعات تنظيم المباني و مسؤولية المهندس و المقاول ، مصر ، مطبعة السعادة .

27- فواد حجري ، العقار والأملاك العمومية أملاك الدولة ، سلسة القوانين الإدارية ،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ،2006 .

28- قمر محمد مرسي ، الموسوعة الجامعية في التعليق على القانون المدني ، الجزء الثامن ، مصر ، دار الجامعي ،2003.

29- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر ، الطبعة الثانية ،2008 .

30- محمد كامل مرسي ، شرح القانون المدني :الحقوق العينية الأصلية والأموال والحقوق :حق الملكية بوجه عام ، مصر ، نشأة المعارف ، 2005.

31- محمود توفيق اسكندر ،الخبرة القضائية ،الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2002

32- نادية سكاكني ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2006 .

33-نوفل عبد الله صفو الدليمي ، الحماية الجزائية للمال العام ، الجزائر ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2005.

ثالثا : الرسائل الجامعية

01-*دكتوراه*

01-عزاوي عبد الرحمان، " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري "، أطروحة لنيل دكتوراه دوله في القانون العام ، كلية الحقوق، بن عكنون ،2007 .

2- محمد جمال عثمان جبريل ،" الترخيص الإداري "، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام ،كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، 1992 .

03-عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، رسالة دكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق،جامعة قسنطينة،2005.

02-*ماجستير*

1- بزغيش بوبكر،" رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير"، رسالة ماجستير ، جامعة مولود معمري كلية الحقوق ، تيزي وزو ، 2007 .

2- بن لطرش منى ، "رخصة البناء "رسالة ما جيستير ، جامعة قسنطينة ، 1998 .

3- بن زكري راضية ، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة ، رسالة ما جيستير جامعة الحاج لخضر، باتنة ، تخصص قانون عقاري، 2009 / 2010.

4- تكواشت كمال، "الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر" ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008 .

5-جبري محمد ، " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر " ،مذكرة لنيل درجة ماجستير ، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق، بن عكنون ، 2005 .

6- ذبيح زهيرة ، أزمة البناية اللاشرعية وطرق معالجتها "، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر، 2000 .

7-سبتي محمد ،" رخصة البناء في القانون الجزائري" ، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،2005.

8- شريدي ياسمين ، "الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء" ، رسالة ماجستير، فرع قانون الأعمال ، جامعة يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2007 .

رابعا: المقالات

1 - بعلي محمد الصغير ، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري " مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي ، العدد الأول ، مارس 2007 .

2- بوريس زيدان ، " علاقة التوثيق بالنشاط العمراني " ، مجلة الموثق ، دورية تصدر عن الغرفة الجهوية للموثقين ، العدد العاشر ، سنة 2000.

3- عزري الزين ، " النظام القانوني للرخصة البناء في التشريع الجزائري ، " مجلة الفكر البرلماني ، العدد السابع، جويلية 2005.

4- محمد الهادي لعروق ، " المدينة الجزائرية ورهانات العولمة " ،مجلة التهيئة العمرانية ،جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد الرابع ، سنة 2005.

5- منصور حاجي،" رخصة البناء كأداة للتهيئة العمرانية في التشريع الجزائري "، مجلة المعيار ، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، العدد الحادي عشر ، 2005 .

6- مصالح، الصرايرة ، " النظام القانون لرخصة البناء .... دراسة مقارنة "، مجلة الحقوق، الكويت ، العدد الرابع، سنة 2001 .

7- يحي وناس، " التخطيط البيئي المحلي في الجزائر ،التطورات الراهنة و الإشكالات القانونية و المادية التي تثيرها " مجلة الحقيقة ، جامعة ادرار ، العدد السادس ، ماي 2005 .

خامسا : المحاضرات والندوات

1-عزري الزين ، " تنظيم النشاط العمراني ، تشريعا وقضاء ، في الجزائر "مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول التسيير العقاري بالجزائر يومي 10و11جوان 2008 .

2- مزياني فريدة ، " صلاحيات الإدارة المحلية في حماية البيئة والعمران" ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي للعمران والبيئة ، جامعة بسكرة ، يومي 09و10ماي 2010.

3- محمد بن محمد، " قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة في الجزائر" ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي للعمران والبيئة ، جامعة بسكرة ،يومي 09و10ماي 2010.

سادسا :الوثائق الرسمية

1- التعليمة الوزارية المشتركة، المؤرخة في 13 أوت 1985 ، المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع، الجريدة الرسمية ، عدد 34 .

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24 ماي1994 ، متضمن تصنيف البلديات حسب المناطق الفرعية بتحديد القيمة الجبائية في مجال الرسم العقاري.

3- ، مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة، الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يوم 28 جوان 2007 .

4 - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،وزارة التعليم العالي و البحث العلمي المديرية العامة للموارد البشرية ، التكوين و القوانين الأساسية ،جامعة التكوين المتواصل ، مركز باتنة ،الدورة التكوينية رؤساء المجالس الشعبية البلدية مجال الحالة المدنية ،العمران ،ماي 2008.

5- الجزائر غدا ، وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر

سابعا :المجلات

- مجـلة القضاء ، العدد الرابع ، 1990.
- المجلة القضـائية ، العدد الثالث ، 1993.
- مجلة المـوثق ، العدد العاشر ، 2000.
- مجلة الشرطة، عدد خاص، الجزائر 2000 .
- مجلة الحقوق الكويت ، العدد الرابع ، 2001.
- مجلة التهيئة العمرانية ،جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد الرابع ، 2005.

- مجـلـة الفـكر البرلمـاني ، العدد السابع ، جويلية 2005.
- مجلة الحـقيقة ، جامـعة ادرار ، العدد السادس ، ماي 2005 .
- مجلة المعيار ، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد الحادي عشر،2005 .
- مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، المركز الجامعي العربي التبسي ،العدد الأول، مارس 2007.
- مجـلة مجلـس الـدولة ،عدد خاص ،2008.

ب: المراجع باللغة الفرنسية

1- Ali sedjari, aménagement du territoire et développement durable, édition l'hamallan , France ,1999

2-AUBY JEAN BERNARD et HUGUES Prinet MAROUET , Droit d'urbanisme et de la construction, Édition Masson France. Paris.1987.

3-Bergeal jean louis et autres . Traite de Droit CIVIL ،France Paris Editions Delta.2000

،4- JEGOUZO YVES : droit d'urbanisme . France. Paris Editions Précis Dalloz 1974

5−Jaques menasse, l'aménagement du territoire, 1998 ,France .

6- louis Jacqui gnon ,le droit d urbanisme ,Edition eyrottes, Paris ,sixième édition, 1978.

- Les textes législatifs et réglementaires en Algérie concernant l'urbanisme, revue 7 Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, vol vin 01 mars 1973.

8- Ministre habitat, élément de composition urbaine , EMAG édition, Alger

9- Patrick GERARD ,pratique de droit d 'urbanisme, édition eyolles,1994

10- SAINTALARY ROGER et SAINT ALARY HOUIN CORINE, Droit de la construction, édition DALLOZ , Paris, 1991.

ج : مواقع الكترونية

1_WWW.matetdz/index.php option.com

2_www.matet.dz/index.com

3 _www. d.g.s/ fr/police : urbain .